

San Andrés Cholula, Puebla, catorce de diciembre de dos mil quince.

Vistos, para resolver, los autos del juicio de amparo indirecto **501/2015**, formado con motivo de la remisión del diverso **1267/2015**, del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Puebla; y,

RESULTANDO

PRIMERO <Demanda>. Mediante escrito presentado el **seis de mayo de dos mil quince (fojas 2 a 19)**, ante la entonces Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en San Andrés Cholula, Puebla, **** ***** solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra actos de la **Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y otras autoridades**, que consideró violatorios de los derechos humanos reconocidos por el orden constitucional¹ y las garantías para su protección, contenidas en los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO <Trámite>. Por razón de turno conoció de la demanda el entonces Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en esta ciudad, que por auto de **siete de mayo de dos mil quince** la **admitió** a trámite; la registró con el número 682/2015; solicitó a las autoridades responsables su informe justificado; dio al agente del Ministerio Público Federal adscrito la intervención que legalmente le compete y señaló fecha y hora para celebrar la audiencia constitucional (**fojas 20 a 22**).

En atención al contenido del Acuerdo General 23/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado el veintinueve de mayo de dos mil quince en el Diario Oficial de la Federación, en el que se determinaron cambios de denominación, domicilio y competencia de los once Juzgados de Distrito en el Estado de Puebla; fijándose reglas de turno, sistema de recepción y distribución de asuntos entre los órganos jurisdiccionales de la entidad en mención, el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Puebla concluyó funciones y cambió de denominación a Juzgado Primero de

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

Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Puebla, en tales condiciones, el expediente se retornó al Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Puebla, que en auto de **diecisiete de junio de dos mil quince** radicó la demanda con el número **1267/2015** y se avocó al conocimiento de la misma (**fojas 36 a 39**).

La audiencia constitucional se llevó a cabo el **veintitrés de octubre de dos mil quince (foja 157)**.

TERCERO <Recepción en el Juzgado Auxiliar>. Mediante oficio **72648** en cumplimiento al diverso **STCCNO/928/2015**, del Secretario Técnico de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal; toda vez que ya se encontraba celebrada la audiencia constitucional, el juzgado auxiliado remitió el juicio de amparo indirecto **1267/2015**, de su índice a fin de que se emitiera la sentencia respectiva (**foja 159**).

Por acuerdo de **diez de noviembre del año en curso** se radicó el expediente con el número **501/2015**, y se turnaron los autos para dictar sentencia (**foja 160**).

CONSIDERANDO

PRIMERO <Competencia>. Este Juzgado Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, es legalmente competente para resolver este juicio de garantías, de conformidad con los artículos 103, fracción I y 107, fracción VII, de la Constitución Federal; 1 fracción I, 35, 37 y 107 de la Ley de Amparo; 48 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Acuerdo General 3/2013, adicionado por el 24/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los Circuitos Judiciales en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por Materia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito; así como en el oficio **STCCNO/928/2015**, del Secretario Técnico de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal; si se considera que en el caso se reúnen los presupuestos de emisión o ejecución establecidos en el cuarto de los preceptos invocados, lo que dota de competencia al juzgado auxiliado y, por consecuencia, a este órgano jurisdiccional, de acuerdo con la jurisprudencia 2a./J. 107/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época,

tomo XXXII, agosto de 2010, página 440, titulada: “**ÓRGANOS JURISDICCIONALES AUXILIARES. SU COMPETENCIA**”.

SEGUNDO <Fijación de los actos reclamados>. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, resulta necesario fijar con claridad y precisión en qué consisten los actos reclamados, para lo cual se atiende la tesis P.VI/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, abril de 2004, página 255, de rubro: “**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO**”.

Del estudio íntegro de la demanda de garantías, en relación con las demás constancias que obran en el expediente, se advierte que la parte quejosa reclama:

1. De la Cámara de **Diputados y Senadores**, ambas del Congreso de la Unión y **Presidente** de los Estados Unidos Mexicanos, la expedición, promulgación y publicación de la **Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, en específico el artículo 34.**

2. Del Titular de la **Unidad de Desarrollo Político y Fomento Cívico** de la Secretaría de Gobernación, la **resolución del recurso de revisión** ***** contenida en el expediente ***** emitida el veinte de marzo de dos mil quince.

Dicho acto constituye el acto de aplicación del precepto tildado de inconstitucional.

3. De la **Dirección General de Cultura Democrática y Fomento Cívico** de la Secretaría de Gobernación, su **ejecución.**

TERCERO <Existencia del acto reclamado>. **Es cierto** el acto reclamado a la **Cámara de Senadores (foja 143 y 144), Cámara de Diputados (foja 61) y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos**, por conducto de la Secretaría de Gobernación (**fojas 146 a 155**), por así haberlo reconocido al rendir sus informes justificados.

Además, la existencia de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales reclamada, constituye un hecho notorio que no está sujeto a prueba, en razón de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en términos de lo dispuesto en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado

supletoriamente conforme al numeral 2 de la Ley de Amparo.

Sirve de sustento, la jurisprudencia 2a./J. 65/2000, que con el número 370, está publicada en el Apéndice 1917-Septiembre 2011, Tomo II. Procesal Constitucional 2. Amparo contra leyes Primera Parte - SCJN Sexta Sección - Sentencias en amparo contra leyes y sus efectos, página 4060, de rubro: ***“PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN”***.

También, **es cierto el acto reclamado al Titular de la Unidad de Desarrollo Político y Fomento Cívico de la Secretaría de Gobernación (fojas 47 a 56 y 67 a 75)**, por así haberlo reconocido al rendir su informe justificado.

Tiene aplicación en el caso la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el número 278, en el Apéndice 2000 al Semanario Judicial de la Federación, tomo VI, Común, Jurisprudencia SCJN, página 231, de rubro: ***“INFORME JUSTIFICADO AFIRMATIVO”***.

Si bien la autoridad responsable **Dirección General de Cultura Democrática y Fomento Cívico de la Secretaría de Gobernación**, al rendir su informe justificado negó categóricamente la existencia del acto que se le reclamó (**fojas 57 a 58, 65 y 66**), su negativa queda desvirtuada si se considera que fue señalada como ejecutora y en la parte final de la resolución reclamada se advierte que la responsable resolvió que el hoy quejoso debe pagar la multa en las oficinas del Servicio de Administración Tributaria, y debe exhibir copia del comprobante ante la Dirección General referida.

Se invoca al efecto la tesis aislada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXVII, Quinta Época, página 839 de rubro y texto siguientes:

“AUTORIDADES EJECUTORAS, EXISTENCIA DE SUS ACTOS. *Aun cuando una autoridad haya negado el acto que se le atribuye, teniendo la misma el carácter de mera ejecutora, resulta cierto el acto indicado, si las ordenadoras admiten haber dictado las órdenes que se les atribuyen y la autoridad ejecutora, dentro de las atribuciones que le son propias, está obligada a velar por el cumplimiento de esas órdenes; pues es claro que la existencia de los actos ordenadores trae como consecuencia la de los de ejecución, tanto más si en los términos de la demanda, aunque futura, la ejecución reclamada es cierta e inminente.”*

CUARTO. <Oportunidad de la demanda>. El artículo 107, fracción I, de la Ley de Amparo, establece que las personas cuentan con dos momentos para impugnar normas generales: con motivo de su sola vigencia o contra el primer acto de aplicación.

En el primer caso, basta que el individuo se ubique en los supuestos previstos en el ordenamiento cuya sola expedición le obligue a hacer o dejar de hacer algo, provocando la afectación a su esfera jurídica, sin necesidad de algún acto ulterior de autoridad, para que esté en aptitud de ejercitar la acción constitucional dentro del plazo de treinta días, contados a partir de su entrada en vigor, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 fracción I de la Ley de Amparo.

En el segundo, se requiere la realización de un acto de aplicación que imponga o haga observar los mandatos legales, para que se produzca la actualización de la hipótesis normativa y, entonces, el término con que cuenta el agraviado para promover el juicio de garantías será de quince días, según la regla general establecida en el numeral 17 primer párrafo de la ley citada.

Así, para la impugnación de normas mediante el juicio de amparo, se requiere acreditar que afectan la esfera jurídica de quien solicita la protección federal, ya sea porque con su entrada en vigor tal afectación se genere de inmediato, o bien, porque dichos efectos se hayan causado con motivo de un acto de aplicación, el cual puede provenir, generalmente, por la actuación de una autoridad, pero también de los propios particulares o de un tercero, si mediante estas conductas se vincula de modo necesario al solicitante del amparo con lo dispuesto en los preceptos impugnados.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 55/97, publicada con el número 328, en el Apéndice 2000 al Semanario Judicial de la Federación, tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN, página 383, de literalidad:

“LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA. Para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consustancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización

constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiriera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende al acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento”.

De la demanda se advierte que la parte reclama el numeral artículo 34 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, el cual se aplicó en la **resolución del recurso de revisión** ***** contenida en el expediente ***** emitida el veinte de marzo de dos mil quince.

En tal virtud, si la parte quejosa fue notificada del acto reclamado el diecisiete de abril de dos mil quince (**foja 76**); notificación que surtió efectos en al día siguiente²; el plazo para interponer el juicio de amparo transcurrió del **veintiuno de abril al trece de mayo de dos mil quince**; de ahí que, al haberse presentado la demanda el seis de mayo, debe estimarse oportuna, pues fue interpuesta dentro del plazo genérico de quince, tomando en consideración que el dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de abril, dos, tres, nueve y diez de mayo por ser sábados y domingos, así como el uno y cinco de mayo fueron inhábiles de conformidad con el numeral 19 de la ley de la materia.

QUINTO <Análisis de causas de improcedencia>. Previo al estudio del fondo del asunto procede analizar las causas de improcedencia por ser una cuestión de orden público sea que las partes las hagan valer o se adviertan de oficio, de acuerdo con lo dispuesto por el arábigo 62 de la Ley de Amparo.

Debe destacarse que de acuerdo con la técnica de

² En términos del artículo 38 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

elaboración de sentencias en el juicio de amparo indirecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 71/2000³, estableció que cuando se promueve un juicio de amparo contra una ley o reglamento con motivo de su aplicación concreta en perjuicio de la parte quejosa, no se debe desvincular el estudio de la disposición impugnada de aquél que concierne a su acto de aplicación.

Por tanto, se debe analizar en principio, si el juicio de amparo resulta procedente contra el acto de aplicación impugnado, es decir, si constituye el primero que concrete en perjuicio del quejoso la hipótesis jurídica controvertida y si en relación con él no se actualiza alguna causa de improcedencia; de no acontecer así (es decir, si el juicio es improcedente contra el acto de aplicación), se impondrá sobreseer en el juicio respecto de éste y de la norma impugnada.

De resultar procedente el juicio en cuanto al acto de aplicación, debe analizarse la constitucionalidad de la disposición impugnada determinando lo conducente y, únicamente en el caso de que se decida negar el amparo por lo que corresponde a ésta, será factible abordar el estudio de los conceptos de violación enderezados por vicios propios, en su caso, en contra del acto de aplicación.

La Segunda Sala del Alto Tribunal, en la tesis 2a. CLXXV/2000⁴, sostuvo que el primer acto de aplicación que permite controvertir, a través del juicio de garantías, la constitucionalidad de una disposición de observancia general, es aquel que trasciende a la esfera jurídica del gobernado generándole un perjuicio que se traduce en una afectación o menoscabo a su patrimonio jurídico.

Para ello, debe tenerse en cuenta que los artículos 17, 61, fracciones XII y XIV, así como 107, fracción I, de la Ley de Amparo, establecen las bases para la procedencia del juicio de garantías cuando se impugnan normas de carácter general atendiendo a su propia naturaleza; es decir, si por su sola entrada en vigor causan un perjuicio (autoaplicativas) o bien, si requieren de un acto de autoridad

³ Publicada con el número 36, en la actualización 2001 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN, página 61, de rubro: **"LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN"**.

⁴ Criterio visible en el Semanario Judicial la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XII, Diciembre de 2000, página: 447, cuyo rubro es: **"LEYES. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN QUE PERMITE IMPUGNARLAS EN AMPARO ES AQUEL QUE TRASCIENDE A LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO, CAUSÁNDOLE UN PERJUICIO, CON INDEPENDENCIA DE QUE SU FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN SEA O NO CORRECTA"**.

o alguna actuación equiparable que concrete la aplicación al particular de la disposición jurídica combatida (heteroaplicativas).

1. Falta de conceptos de violación.

Este juzgador considera que se actualiza la causa de improcedencia que resulta de relacionar la **fracción XXIII del arábigo 61⁵**, con el diverso **108, fracción VIII**, ambos de la Ley de Amparo, este último aplicado a *contrario sensu*, pues la parte quejosa omitió formular conceptos de violación, en relación con la promulgación del artículo 34 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales,.

El ordinal 108, fracción VIII, de la Ley de Amparo, dispone:

“Artículo 108. La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará: [...]

VIII. Los conceptos de violación.”

Si bien el Máximo Tribunal del País ha establecido que en la redacción de los conceptos de violación o agravios basta con expresar la causa de pedir⁶, también lo es que el Alto Tribunal precisó que dicho criterio sólo tiende a facilitar el acceso a la justicia y evitar que los motivos de inconformidad se redacten bajo cierto formulismo; empero, ello no significa que los quejosos o recurrentes se limiten a verter meras manifestaciones sin sustento ni fundamento⁷.

De la lectura integral de la demanda de amparo, se aprecia que señaló como actos, entre otros, la **promulgación** del artículo 34 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales reclamado al **Presidente de la República**, sin embargo, omitió

⁵ Conviene precisar que la hipótesis de improcedencia a que se refiere la fracción XXIII, del aludido precepto 61, debe complementarse con otras disposiciones de la propia Ley de Amparo o la Constitución Federal. Tal proceder encuentra apoyo, por las consideraciones que la sustentan, en la jurisprudencia 2a./J. 175/2013 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 2, Enero de 2014, Tomo II, página: 1344, de rubro: **“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN XVIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE LA MATERIA, VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013”**.

⁶ Véase jurisprudencia P./J. 68/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XII, de agosto de 2000, página 38, de rubro: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR”**.

⁷ Jurisprudencia 1a./J. 81/2002, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVI, de diciembre de 2002, página 61, de epígrafe: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO”**.

controvertir por vicios propios tales actos de autoridad realizados dentro del proceso legislativo, lo que constituye un requisito indispensable en términos del artículo 108 fracción III de la Ley de Amparo, en esas condiciones, se advierte actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 108, fracción VIII, ambos de la Ley de Amparo.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 3a./J. 28/93, que con el número 169, está publicada en el Apéndice 1995 al Semanario Judicial de la Federación, tomo VI, Parte SCJN, página 114, cuyo rubro es: ***“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN DEMANDAS DE AMPARO INDIRECTO, CUANDO NO EXISTEN DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO Y NO NEGAR EL AMPARO”***.

2. Definitividad

El Presidente de la República y el Titular de la Unidad de Desarrollo Político y Fomento Cívico de la Secretaría de Gobernación, al rendir su informe justificado manifestaron que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, dado que el quejoso no agotó el principio de definitividad.

No asiste razón a las responsables.

El artículo 61 fracción XX de la Ley de Amparo establece lo que la jurisprudencia ha denominado *“principio de definitividad”*, consistente en que el juicio de amparo es un medio extraordinario de defensa, por tanto, previo a su interposición debe agotarse la jurisdicción ordinaria. La actualización de esta hipótesis de improcedencia requiere:

- Que el acto reclamado sea una resolución proveniente de una autoridad distinta a los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.
- Que la ley conceda contra ese acto algún recurso o medio de defensa que pueda tener por efecto revocar, modificar o anular el acto reclamado.
- Que esté prevista la suspensión del acto reclamado, sin exigir mayores requisitos de los establecidos en la Ley de Amparo.

De la Constitución Federal, la Ley de Amparo, así como lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las contradicciones de tesis 86/2003-PS⁸ y 82/99-SS⁹, se advierten las

⁸La cual dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 23/2004 –aplicada por redacción similar del

siguientes excepciones al principio de definitividad:

a. Por disposición constitucional, cuando se reclaman:

a.1. Actos que afectan a terceros extraños al juicio o al procedimiento del cual emanan.

a.2. Actos dentro de juicio cuya ejecución es de imposible reparación.

a.3. Actos que importan una violación a los derechos fundamentales consagrados en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la Constitución General de la República.

b. Por disposición de la Ley de Amparo.

b.1. Actos o resoluciones que se impugnan con motivo del primer acto de aplicación de una ley que se estima es inconstitucional.

b.2. Actos o resoluciones que importan peligro de la privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, expulsión, extradición, desaparición forzosa, deportación o destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, como lo son entre otros, las multas excesivas y las penas inusitadas o trascendentales.

b.3. Actos o resoluciones de orden de aprehensión o reaprehensión, auto de vinculación a proceso, negativa a otorgar libertad caucional o requisitos para disfrutarla, incidente de libertad por desvanecimiento de datos, arresto o cualquier afectación a la libertad personal que no sea sentencia definitiva.

b.4. Actos o resoluciones carentes de fundamentación.

b.5. Cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución

b.6. Cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia

c. Por disposición de los criterios jurisprudenciales.

c.1. Cuando únicamente se reclaman violaciones directas a la Constitución General de la República.

artículo 73, fracción XIII, de la Ley de Amparo al del 61, fracción XVIII, de la vigente–, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, correspondiente a junio de 2004, página 182, de rubro: **“RENUNCIA DE RECURSOS LEGALES PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1053, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO. CONSTITUYE UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XIII, DE LA LEY DE AMPARO”**.

ºQue dio origen a la tesis 2a. LVI/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XII, de julio de 2000, página 156, de epígrafe: **“DEFINITIVIDAD. EXCEPCIONES A ESE PRINCIPIO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO”**.

c.2. Cuando los recursos ordinarios o medios de defensa legales, por virtud de los cuales se puede modificar, revocar o nulificar el acto reclamado, se encuentran previstos en un reglamento, y en la ley que éste reglamenta no se contempla su existencia.

c.3. La renuncia de recursos en los casos y bajo las condiciones permitidas por la ley.

Sin embargo, la fracción XIV del artículo 61 en mención dispone que cuando **contra el primer acto de aplicación de normas generales tildadas de inconstitucionales proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la norma general en juicio de amparo.** En el primer caso, solo se entenderá consentida la norma general si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir del día siguiente de aquel al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recaída al recurso o medio de defensa, si no existieran medios de defensa ordinarios en contra de dicha resolución, o de la última recaída al medio de defensa ordinario previsto en ley.

De ahí que en el caso, si la parte quejosa reclama la constitucionalidad del artículo 34 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, es inconcuso que no estaba obligada a agotar medio de defensa alguno.

3. No se pueden concretar los efectos del juicio de amparo.

El Presidente de la República al rendir informe manifestó que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 77 ambos de la Ley de Amparo, al no poderse concretar los efectos del juicio de amparo.

Debe **desestimarse** la causa de improcedencia en análisis.

Las porciones normativas que contienen la causa de improcedencia que nos ocupa, disponen:

“Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:(...)

XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta Ley...”

“Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán:

I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las

cosas al estado que guardaban antes de la violación; y... ”

De ambos dispositivos legales, se deduce que el juicio de amparo será improcedente cuando los efectos de la sentencia, que en su caso conceda la protección constitucional, no puedan restituir a la peticionaria del amparo en sus derechos transgredidos.

Para determinar si se actualiza la causa de improcedencia invocada por la responsable, es importante que se haga una valoración en sentido amplio de la naturaleza del acto reclamado, esto es, si se trata de actos de carácter positivo, tales como leyes o actos que restrinjan sus derechos fundamentales; o bien, se trate de actos de carácter negativo, en cuyo caso, serán las omisiones en que haya incurrido la autoridad las que deparen ese perjuicio a la esfera de derechos del gobernado.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 77, de la Ley de Amparo, cuando se controvierten actos de carácter positivo, el efecto de la sentencia será el de restituir las cosas al estado en que se encontraban antes de efectuarse la violación cometida, esto es, se dejará insubsistente el acto reclamado, mientras que en los actos de carácter negativo, el efecto de la sentencia de amparo serán los de obligar a la autoridad a efectuar una conducta en estricto respeto a los derechos humanos de la parte quejosa.

En apoyo a lo anterior, es aplicable la tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 151-156, Tercera Parte, Séptima Época, página 119, cuyo rubro y texto son:

“EFECTOS DE LA SENTENCIA DE AMPARO. *De acuerdo con lo establecido en el artículo 80 de la Ley de Amparo y en la tesis de jurisprudencia número 174, publicada en la página 297 de la Octava Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1975, con el texto siguiente: “SENTENCIAS DE AMPARO. El efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio constitucional, concediendo el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, nulificando el acto reclamado y los subsecuentes que de él se deriven”; y en virtud de que el juicio de garantías debe tener siempre una finalidad práctica y no ser medio para realizar una actividad meramente especulativa, para la procedencia del mismo es menester que la sentencia que en él se dicte, en el supuesto de que sea favorable a la parte quejosa, pueda producir la restitución al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, de manera que se restablezcan las cosas al estado que guardaban antes de la violación cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, o cuando sea de carácter negativo (o constituya una abstención) se*

obligue a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.”

Así, cuando el acto reclamado lo constituyan leyes o disposiciones de carácter general, los efectos de las sentencias que concedan el amparo, serán los de declarar la invalidez de la norma o disposición en relación con la parte quejosa, así como impedir su aplicación presente y futura.

Atento con lo expuesto, debe estimarse que para el caso de que el precepto controvertido se declare inconstitucional, los efectos de la concesión del amparo consistirían en inaplicar a la parte quejosa la restricción que establece el citado artículo 34 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales.

Por tanto, contrario a lo que sostiene la autoridad responsable, sí se pueden concretar los efectos de una posible concesión del amparo, de ahí que la causa de improcedencia es **infundada**.

4. Causal de improcedencia que involucra el fondo del asunto.

La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, aduce que sobreviene la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, dado que el ordenamiento impugnado por la parte quejosa se efectuó mediante el proceso legislativo previsto en el artículo 72 de la Constitución General de la República, por lo que la aprobación de la ley tildada de inconstitucional se hizo bajo el imperio de la legalidad.

Quien resuelve considera desestimar la causa de improcedencia hecha valer, toda vez que los argumentos expuestos por la responsable atañen a la eficacia de los conceptos de violación, pues será en el fondo donde se decidirá si la ley es constitucional; por tanto, no es dable sobreseer en el juicio con argumentos que atañen al fondo de la cuestión planteada.

Sustenta lo anterior, la jurisprudencia P./J. 135/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, de enero de 2002, página 5, que dispone:

“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende

que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse”.

Al no existir diversa causa de improcedencia, procede abordar el estudio de la *litis* constitucional, sin que sea necesaria su transcripción porque no existe en la Ley de Amparo algún dispositivo que imponga esa obligación¹⁰.

SEXTO <Estudio de los conceptos de violación>. Son **infundados** los conceptos de violación hechos valer.

Consideraciones previas.

- a. De acuerdo con la máxima establecida en el artículo 75 de la Ley de Amparo, el estudio de la legalidad del acto reclamado se realizará con base en las constancias que, como apoyo a su informe remitió la responsable.
- b. En atención al principio de estricto derecho, el estudio del acto reclamado y los conceptos de violación se realizará con sujeción a los planteamientos de la parte quejosa, salvo que se actualice algún supuesto que autorice suplir la queja deficiente en términos del artículo 79 fracciones I y VI de la Ley de Amparo.
- c. El criterio adoptado en esta resolución atenderá también a los postulados de protección de los derechos humanos previsto en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que en la interpretación de las normas se favorecerá en todo tiempo la protección más amplia de las personas; lo que tratará de compatibilizarse con los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.

I. ESTUDIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA DISPOSICIÓN RECLAMADA.

En el segundo concepto de violación el quejoso aduce que el artículo 34 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, viola el principio de igualdad ante la ley contenido en los numerales 23, punto 1, incisos c), punto 2 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en virtud de que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los Gobernadores y Presidentes municipales fueron electos a través del voto libre y secreto, por lo que en la conmemoración de la guerra de independencia que dio patria y libertad, los demás gobernantes deberían tener el derecho de

¹⁰ Además, por así haberlo determinado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 50/2010; criterio que fue sintetizado en la jurisprudencia 2a./J. 58/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, de mayo de 2010, página 830, de rubro: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN”.**

portar la banda presidencial y no limitar el uso al primero de los mencionados.

Dicho argumento es **ineficaz**.

Para determinar si una distinción legislativa es o no contraria al principio de igualdad la Suprema Corte al resolver el amparo en revisión 96/2009, estableció que se debe aplicar un test de proporcionalidad análogo al que se utiliza en los casos de limitación de derechos. Las tesis que resumen los estándares de análisis más importantes son las siguientes: "**IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.**"¹¹, "**IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO**"¹², e "**IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).**"¹³

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo en revisión 1464/2013, analizó el derecho humano a la igualdad y las diferencias entre sus modalidades conceptuales y precisó que, como principio adjetivo, se configura por distintas facetas, aunque interdependientes y complementarias entre sí, pueden distinguirse conceptualmente en dos modalidades:

1) Igualdad formal o de derecho: es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de la igualdad ante la ley, como uniformidad en la aplicación por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y consiste en controlar el contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio. Las transgresiones a esta faceta del principio de igualdad jurídica dan lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece

¹¹ Tesis 1a./J. 55/2006, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Septiembre de 2006, Novena Época, página 75.

¹² Tesis: 1a. CXXXVIII/2005, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Noviembre de 2005, Novena Época, página 40

¹³ Tesis: 1a./J. 37/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Abril de 2008, Novena Época, página 175.

explícitamente a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, o a actos discriminatorios indirectos, que se dan cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero el efecto o su resultado conlleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista una justificación objetiva para ello.

Esta categoría tiene dos subespecies.

1.1. Igualdad ante la ley: obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma *litis*, salvo cuando consideren que deben apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.

1.2. Igualdad en la ley: opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo controlar el contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.

2) Igualdad sustantiva o de hecho: radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, ello conlleva a que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos.

La violación a este principio surge cuando existe una discriminación estructural contra un grupo social o sus integrantes individualmente considerados y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación; además, su violación también puede reflejarse en omisiones, en una inadecuada aplicación de la ley o en un efecto adverso y desproporcional de cierto contenido normativo en contra de un grupo social relevante o de sus integrantes, con la diferencia de que, respecto a la igualdad formal, los elementos para verificar la violación dependerán de las características del propio grupo y la existencia acreditada de la discriminación estructural y/o sistemática.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es ciega a las desigualdades sociales, por lo que contiene diversas protecciones jurídicas a favor de grupos en condición de vulnerabilidad histórica, de manifestaciones específicas del principio de igualdad, tales como la igualdad entre el varón y la mujer (artículo 4o., párrafo primero) y la salvaguarda de la pluriculturalidad de los pueblos indígenas de manera equitativa (artículo 2o. apartado B). Así, la igualdad jurídica en nuestro ordenamiento constitucional protege tanto a personas como a grupos.

De ahí que el derecho humano a la igualdad jurídica no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho, la cual tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.

Lo anterior no significa que todos los sujetos deben encontrarse siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, ya que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que se traduce en no tener que soportar un perjuicio o privar de un beneficio en forma desigual e injustificada, en tanto el valor superior que persigue consiste en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propicien efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica.

Apoya el anterior la jurisprudencia 1ª/J 81/2004¹⁴, que a la letra se lee:

“IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO. *La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todos los hombres son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, de manera que los poderes públicos han de tener en cuenta que los particulares que se encuentren en la misma situación deben*

¹⁴ Criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XX, Octubre de 2004. Novena Época, página 99.

ser tratados igualmente, sin privilegio ni favor. Así, el principio de igualdad se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación, y si bien es cierto que el verdadero sentido de la igualdad es colocar a los particulares en condiciones de poder acceder a derechos reconocidos constitucionalmente, lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, ello no significa que todos los individuos deban ser iguales en todo, ya que si la propia Constitución protege la propiedad privada, la libertad económica y otros derechos patrimoniales, está aceptando implícitamente la existencia de desigualdades materiales y económicas; es decir, el principio de igualdad no implica que todos los sujetos de la norma se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio (o privarse de un beneficio) desigual e injustificado. En estas condiciones, el valor superior que persigue este principio consiste en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propicien efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica.”

Por otra parte, del criterio sustentado por la Primera Sala, en la tesis de jurisprudencia de rubro: **"IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL."** (nota 11), se desprende que el principio de igualdad no prohíbe al legislador establecer diferencias a condición de que tales distinciones no sean arbitrarias, carentes de razonabilidad o proporcionalidad, por lo que, cuando éstas se establezcan, el juzgador debe analizar si el legislador tomó en cuenta ciertos factores que le darán validez constitucional a la norma, a saber:

- En primer lugar, debe verificar **si se justifican** las razones por las cuales se establece una diferencia de trato, esto es, que persiga una **finalidad objetiva y constitucionalmente válida**, es decir, debe tener un objetivo fijo, admisible y posible de alcanzar mediante la inclusión de una norma clasificatoria.
- En segundo lugar, **debe observar si la distinción se aplicó racionalmente**, es decir, si existe una relación factible entre la medida clasificatoria y el fin que se pretende obtener.
- Posteriormente, debe revisar que se **cumpla con el requisito de proporcionalidad**, para lo cual debe valorar si la distinción realizada va acorde con la finalidad pretendida, los bienes y los derechos constitucionales que se verán afectados con tal distinción; en ese sentido, debe evitar pretender alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo desproporcionado, ya que la persecución de un

objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

–Por último, **después de sopesar los anteriores puntos, el juzgador debe valorar la factibilidad de la norma clasificatoria**, pues debe tener en cuenta que el principio de igualdad constituye un derecho de carácter fundamental y que si bien es cierto que la Norma Fundamental le permite al legislador una mayor amplitud para realizar diferenciaciones en ciertos ámbitos, también lo es que, por otra parte, apremia al juzgador para que sea especialmente exigente al determinar si en un precepto el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

Además, tratándose del principio de igualdad y no discriminación, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en ese principio se contiene el reconocimiento de que cuando la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas del principio de igualdad y no discriminación y, por tanto, el Juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto a la garantía de igualdad, dicha jurisprudencia 1a./J. 37/2008, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, abril de 2008, página 175, que determina textualmente:

"IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). *La igualdad es un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros el Juez debe ser más exigente a la hora de determinar si aquél ha respetado las exigencias del principio de igualdad. El artículo 1o. de la Constitución Federal establece varios casos en los que procede dicho escrutinio estricto. Así, su primer párrafo proclama que todo individuo debe gozar de las garantías que ella otorga, las cuales no pueden restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma establece, lo que evidencia la voluntad constitucional de asegurar en los más amplios términos el goce de los derechos fundamentales, y de que las limitaciones a ellos sean concebidas restrictivamente, de conformidad con el*

carácter excepcional que la Constitución les atribuye. Por ello, siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas del principio de igualdad y no discriminación. Por su parte, el párrafo tercero del citado precepto constitucional muestra la voluntad de extender la garantía de igualdad a ámbitos que trascienden el campo delimitado por el respeto a los derechos fundamentales explícitamente otorgados por la Constitución, al prohibir al legislador que en el desarrollo general de su labor incurra en discriminación por una serie de motivos enumerados (origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil) o en cualquier otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. La intención constitucional es, por lo tanto, extender las garantías implícitas en el principio de igualdad al ámbito de las acciones legislativas que tienen un impacto significativo en la libertad y la dignidad de las personas, así como al de aquellas que se articulan en torno al uso de una serie de criterios clasificatorios mencionados en el referido tercer párrafo, sin que ello implique que al legislador le esté vedado absolutamente el uso de dichas categorías en el desarrollo de su labor normativa, sino que debe ser especialmente cuidadoso al hacerlo. En esos casos, el Juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto a la garantía de igualdad."

En comunión con lo anterior, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo directo en revisión 48/2013, interpretó el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, relativo a la igualdad jurídica, y adujo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado en diversos instrumentos dicha disposición -*Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A, No. 4; Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C, No. 127. Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C, No. 184. Caso Perozo y otros vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C, No. 195-* y, al respecto, ha sostenido que la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona; sin embargo, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana; y sólo es discriminatoria una distinción cuando "carece de una justificación objetiva y razonable"; por lo que

las distinciones constituyen diferencias compatibles con dicha Convención por ser razonables, proporcionales y objetivas, mientras que las discriminaciones constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos.

Con base en las directrices enunciadas, este juzgador procederá a realizar un análisis de igualdad del precepto tildado de inconstitucional, desde distintas perspectivas. Aunque en el caso, el escrutinio no debe ser tan estricto puesto que no se presenta alguna categoría sospechosa o un grupo en condición de vulnerabilidad, ni siquiera la restricción de un derecho humano, de ahí que basta un escrutinio leve o de menor intensidad.

El artículo reclamado dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 34. La banda presidencial constituye una forma de presentación de la Bandera Nacional y es emblema del Poder Ejecutivo Federal, por lo que sólo podrá ser portada por el Presidente de la República, y tendrá los colores de la Bandera Nacional en franjas de igual anchura colocadas longitudinalmente, correspondiendo el color rojo a la franja superior. Llevará el Escudo Nacional sobre los tres colores, bordado en hilo dorado, a la altura del pecho del portador, y los extremos de la banda rematarán con un fleco dorado.”

Del precepto reproducido se advierte que efectivamente establece una distinción para el uso de la banda presidencial, ya que únicamente puede portarla el Presidente de la República, con exclusión de cualquiera otra persona o servidor público, sin embargo, tal norma no transgrede el principio de igualdad.

1) **En cuanto a la igualdad sustantiva o de hecho**, no hay motivos para desplegar un escrutinio de constitucionalidad especialmente intenso en este caso.

La norma impugnada no introduce una clasificación articulada en torno a una de las categorías mencionadas en el artículo 1 de la Constitución como motivos prohibidos de discriminación.

El artículo 34 de la Ley Sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales precisa que la banda presidencial sólo podrá ser portada por el Ejecutivo Federal y, por tanto, incluye una directiva que no está articulada o delimitada en función del origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la religión, el estado civil o cualquier otra que permita identificar a una categoría de personas que compartan o hayan históricamente compartido, en una

serie de contextos relevantes, una condición de exclusión. Tampoco se articula la norma en torno a un elemento que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, en el sentido fuerte y relevante con que el artículo primero de la Carta Magna usa esta expresión.

Como presidente municipal el quejoso no forma parte de un grupo vulnerable que origine se deban hacer ajustes razonables, puesto que su categoría no se encuentra dentro de la de un grupo social desprotegido, ni anula o menoscaba sus derechos y libertades; por ende no existe parámetro para analizar la falta de igualdad que aduce, dado que no existe segregación estructural en su contra ni omisión de aplicar una ley.

2) **En cuanto a la igualdad formal**, aun partiendo de la premisa de que tanto el Ejecutivo Federal, como los presidentes municipales son elegidos mediante votaciones populares, lo cierto es que no están en igualdad de condiciones, ya que como se desprende de los artículos 89 y 115 constitucionales, las funciones que realizan cada uno de ellos son diversas. De manera que estructural y funcionalmente no están en condiciones equiparables.

Por una parte la propia Constitución estableció la distinción entre cada uno de ellos y atendiendo a eso es que se otorga un trato diferenciado entre ambos funcionarios.

La razón que tuvo en cuenta el legislador para determinar que la banda presidencial sólo sería portada por el ejecutivo federal, es porque la misma constituye una forma de presentación de la Bandera Nacional y es emblema del Ejecutivo Federal al ser el individuo que encabeza la administración pública federal, comanda las fuerzas armadas y representa al Estado mexicano frente a otras naciones, por ello se le asocia con el ejercicio supremo del poder ejecutivo en México, por esa razón sólo podrá ser portada por el Presidente de la República, sin que ello se constituya en una violación al principio de igualdad.

De lo anterior se advierte que la distinción tiene una finalidad objetiva la cual se aplica razonablemente, ello en función de lo que históricamente representa la banda presidencial, lo que encuentra correspondencia con lo establecido por la Suprema Corte, en cuanto a que el legislador podrá establecer clasificaciones o distinciones a

fin de alcanzar un objetivo constitucionalmente válido, sin que, por tanto, se traduzca en una transgresión al principio de igualdad.

Lo anterior denota que la diferencia de trato realizada por el legislador no es violatoria del artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

A mayor abundamiento conviene precisar que si bien el artículo 51 de la ley reclamada dispone que el Poder Ejecutivo Federal, los gobernadores de los Estados y los Ayuntamientos de la República, deberán promover, en el ámbito de sus respectivas esferas de competencia, el culto a los símbolos nacionales, ello no llega al extremo de que cualquier autoridad pueda portar la banda presidencial a efecto de incentivar el respeto y culto hacia los símbolos patrios.

II. ESTUDIO DE LA LEGALIDAD DEL ACTO DE APLICACIÓN RECLAMADO.

En el primer concepto de violación el quejoso aduce que se violó su garantía de audiencia, ya que contrario a lo que resolvió la responsable si bien se le notificó el inicio de procedimiento administrativo que se instauró en su contra y compareció a deducir sus derechos, la aludida garantía no sólo se circunscribe a ello, ya que también debe dársele a conocer íntegramente el material probatorio para estar en posibilidad de refutarlo y ofrecer las pruebas necesarias.

Refiere que en el caso, si bien el Director de Cultura Democrática y Fomento cívico menciona dos “ligas de internet”, también lo es no se acompañaron las fotografías que fueron publicadas, por lo que el actuar de la responsable vulnera el principio de presunción de inocencia, en virtud de que lo obliga a buscar las pruebas con las cuales se le “incrimina”.

Dicho argumento es **ineficaz**.

El segundo párrafo del numeral 14 de la Carta Magna dispone:

“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 [...]”

Ha sido criterio reiterado del Pleno de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación¹⁵, que las formalidades esenciales del procedimiento son aquéllas que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de autoridad y que de manera genérica se traducen en los siguientes requisitos:

- a. Notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
- b. Oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas;
- c. Oportunidad de alegar; y
- d. Dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

El respeto a la garantía de audiencia impone a las autoridades, entre otras obligaciones, que el juicio que pueda culminar con un acto privativo, se siga ante tribunales previamente establecidos, conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho y que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento; ello, para otorgar al posible afectado, oportunidad de defensa. De no cumplirse esas condiciones fundamentales, haría nugatoria la garantía de audiencia, cuya finalidad es evitar la indefensión del afectado.

Así lo estableció la jurisprudencia P./J. 47/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo II, diciembre de 1995, página 133, que a la letra dice:

“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga “se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento”. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos,

¹⁵ Véase jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el Apéndice al año 2000 del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, SCJN, Tomo I, Materia Constitucional, página 260, de rubro: ***“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO”***.

se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.”

Cabe destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que de conformidad con el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, un recurso judicial efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, es decir, debe ser un medio de defensa que puede conducir a un análisis por parte de un tribunal competente para determinar si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación¹⁶.

Asimismo, que el derecho fundamental a un recurso sencillo, rápido y efectivo, reconocido en el referido numeral, implica que los mecanismos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos sean efectivos. La inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la citada Convención constituye su transgresión por el Estado parte. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que para que exista el recurso, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o que sea admisible formalmente, sino que se requiere que sea realmente idóneo para determinar si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla.

Las anteriores consideraciones se sintetizaron en la jurisprudencia 1a./J. 22/2014 (10a.), de la Primera Sala del más Alto Tribunal del País, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, página 325, de rubro: ***“DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL”***.

¹⁶ Véase la tesis 2a. IX/2015 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 15, Febrero de 2015, Tomo II, página 1771, 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”***.

En relación con lo anterior, el arábigo 17 constitucional, en su segundo párrafo establece:

“Artículo 17. [...] Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales [...].”

El numeral transcrito, consagra a favor de los gobernados la garantía de acceso a la jurisdicción.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 352/2012¹⁷, sostuvo que el acceso efectivo a la justicia se desprende, principalmente, de la interpretación integral de los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; comprende el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva, así como tres etapas: (i) una previa al juicio, a la cual corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por parte de éstas; (ii) una judicial –desde el inicio del procedimiento y hasta la última actuación dentro del mismo–, a la que corresponden las garantías del debido proceso; y (iii) una posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquel.

En relación con el derecho humano al debido proceso, el Máximo Tribunal del país, en la tesis 1a. IV/2014 (10a.) estableció que puede verse desde dos vertientes: 1) la referida a las formalidades esenciales del procedimiento, que a su vez admite dos perspectivas: a) desde quien es sujeto pasivo en el procedimiento y puede sufrir un acto privativo, en cuyo caso adquieren valor aplicativo las citadas formalidades referidas a la notificación del inicio del procedimiento y de sus consecuencias, el derecho a alegar y a ofrecer pruebas, así como la emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas y, b) desde quien insta la función jurisdiccional para reivindicar un derecho como sujeto activo, se protege que las partes tengan una posibilidad efectiva e igual de

¹⁷ De la cual derivó la tesis 1a. LXXIV/2013 (10a.), consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima Época, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 1, página 882, de rubro: **“DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. SUS ETAPAS”**.

defender sus puntos de vista y ofrecer pruebas en apoyo de sus pretensiones, dimensión ligada estrechamente con el derecho de acceso a la justicia; y, 2) por la que se enlistan determinados bienes sustantivos constitucionalmente protegidos, mediante las formalidades esenciales del procedimiento, como son: la libertad, las propiedades, y las posesiones o los derechos. De ahí que previo a evaluar si existe una vulneración al derecho al debido proceso, es necesario identificar la modalidad en la que se ubica el reclamo respectivo.

Para que exista “debido proceso legal” es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables; el proceso es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia. A ese fin atiende el conjunto de actos de diversas características generalmente reunidos bajo el concepto de debido proceso legal. El desarrollo histórico del proceso, consecuente con la protección del individuo y la realización de la justicia, ha traído consigo la incorporación de nuevos derechos procesales. Son ejemplo de este carácter evolutivo del proceso los derechos a no autoincriminarse y a declarar en presencia de abogado, que hoy día figuran en la legislación y en la jurisprudencia de los sistemas jurídicos más avanzados. Es así como se ha establecido, en forma progresiva, el aparato de las garantías judiciales que recoge el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al que pueden y deben agregarse, bajo el mismo concepto, otras garantías aportadas por diversos instrumentos del Derecho Internacional.

Tal institución se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal¹⁸.

El conjunto de garantías mínimas del debido proceso legal se aplica en la determinación de derechos y obligaciones de orden “civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”, lo cual revela que el

¹⁸ Ibídem, párrafo 123.

debido proceso incide sobre todos estos órdenes y no sólo sobre el penal¹⁹.

Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas²⁰.

Ahora los numerales 16, 33, 46, 49, 50, 52, 56, 72 y 74, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, precisan cuáles son las formalidades esenciales del procedimiento administrativo instaurado a la parte quejosa:

“Artículo 16. La Administración Pública Federal, en sus relaciones con los particulares, tendrá las siguientes obligaciones: I. Solicitar la comparecencia de éstos, sólo cuando así esté previsto en la ley, previa citación en la que se hará constar expresamente el lugar, fecha, hora y objeto de la comparecencia, así como los efectos de no atenderla; II. Requerir informes, documentos y otros datos durante la realización de visitas de verificación, sólo en aquellos casos previstos en ésta u otras leyes; III. Hacer del conocimiento de éstos, en cualquier momento, del estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan interés jurídico, y a proporcionar copia de los documentos contenidos en ellos; IV. Hacer constar en las copias de los documentos que se presenten junto con los originales, la presentación de los mismos; V. Admitir las pruebas permitidas por la ley y recibir alegatos, los que deberán ser tomados en cuenta por el órgano competente al dictar resolución; VI. Abstenerse de requerir documentos o solicitar información que no sean exigidos por las normas aplicables al procedimiento, o que ya se encuentren en el expediente que se está tramitando VII. Proporcionar información y orientar acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones legales vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar; VIII. Permitir el acceso a sus registros y archivos en los términos previstos en ésta u otras leyes; IX. Tratar con respeto a los particulares y a facilitar el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones; y X. Dictar resolución expresa sobre cuantas peticiones le formulen; así como en los procedimientos iniciados de oficio, cuya instrucción y resolución afecte a terceros, debiendo dictarla dentro del plazo fijado por la ley.”

“Artículo 33. Los interesados en un procedimiento administrativo tendrán derecho de conocer, en cualquier momento, el estado de su tramitación, recabando la oportuna información en las oficinas correspondientes, salvo cuando contengan información sobre la defensa y seguridad nacional, sean relativos a materias protegidas por el secreto comercial o industrial, en los que el interesado no

¹⁹ Opinión consultiva OC-18/03, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 124.

²⁰ Ídem, párrafo 125.

sea titular o causahabiente, o se trate de asuntos en que exista disposición legal que lo prohíba.”

“Artículo 46. *En el despacho de los expedientes se guardará y respetará el orden riguroso de tramitación en los asuntos de la misma naturaleza; la alteración del orden sólo podrá realizarse cuando exista causa debidamente motivada de la que quede constancia.*

El incumplimiento a lo dispuesto en el párrafo anterior, será causa de responsabilidad del servidor público infractor.”

“Artículo 49. *Los actos necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los hechos en virtud de los cuales deba pronunciarse resolución, se realizarán de oficio por el órgano que tramite el procedimiento.”*

“Artículo 50. *En los procedimientos administrativos se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades administrativas, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos. La autoridad podrá allegarse de los medios de prueba que considere necesarios, sin más limitación que las establecidas en la ley. El órgano o autoridad de la Administración Pública Federal ante quien se tramite un procedimiento administrativo, acordará sobre la admisibilidad de las pruebas ofrecidas. Sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando no fuesen ofrecidas conforme a derecho, no tengan relación con el fondo del asunto, sean improcedentes e innecesarias o contrarias a la moral y al derecho. Tal resolución deberá estar debidamente fundada y motivada.”*

“Artículo 52. *El órgano administrativo notificará a los interesados, con una anticipación de tres días, el inicio de las actuaciones necesarias para el desahogo de las pruebas que hayan sido admitidas.”*

“Artículo 56. *Concluida la tramitación del procedimiento administrativo y antes de dictar resolución se pondrán las actuaciones a disposición de los interesados, para que en su caso, formulen alegatos, los que serán tomados en cuenta por el órgano competente al dictar la resolución. Los interesados en un plazo no inferior a cinco días ni superior a diez podrán presentar por escrito sus alegatos. Si antes del vencimiento del plazo los interesados manifestaran su decisión de no presentar alegatos, se tendrá por concluido el trámite.”*

“Artículo 72. *Para imponer una sanción, la autoridad administrativa deberá notificar previamente al infractor del inicio del procedimiento, para que este dentro de los quince días siguientes exponga lo que a su derecho convenga y, en su caso aporte las pruebas con que cuente.”*

“Artículo 74. *Una vez oído al infractor y desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas, se procederá, dentro de los diez días siguientes, a dictar por escrito la resolución que proceda, la cual será notificada en forma personal o por correo certificado.”*

De las constancias que obran en autos se advierte que mediante auto dictado el diecisiete de septiembre de dos mil catorce, el Subdirector de Enlace Interinstitucional y Promoción de la Conciencia Histórica, teniendo a la vista las notas que fueron publicadas en las páginas electrónicas: <http://www.e-consulta.com/nota/2014-09-17/gobierno/edil-de-el-seco-tambien-se-puso-la-banda-presidencial>; <http://www.e-consulta.com/nota/2014-09-18/gobierno/por-ignorancia-usaron-ediles-de-puebla-banda-presidencial>; <http://pueblaonline.com.mx/portal/index.php/estado/item/12788-alcalde-de-el-seco-tambien-utilizo-la-banda-presidencial-en-el-grito> y <http://www.animalpolitico.com/2014/09/alcalde-poblano-da-el-grito-con-banda-presidencial/>, realizó un análisis de las fotografías que obran en las mismas, a fin de comprobar si la persona que se observa está usando la banda presidencial, si es **** ****

***** Presidente municipal de San Salvador el Seco, Puebla, y si el uso de la Banda Presidencial contravienen las disposiciones de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales.

Como resultado del análisis inició el procedimiento administrativo ***** lo radicó en la Dirección General de Cultura Democrática y Fomento Cívico y se ordenó agregar al expediente las fotografías que fueron utilizadas en las notas de internet).

Mediante oficio de diecinueve de septiembre de dos mil catorce se hizo del conocimiento del hoy quejoso la anterior determinación requiriéndolo para que dentro del plazo de quince días, contados a partir de la fecha en que surtiera efectos la notificación, expusiera lo que a su derecho conviniera y aportara pruebas, el cual fue notificado el ocho de octubre de dos mil catorce, como se advierte del sello del Ayuntamiento municipal y de las constancias de notificación exhibidas **(fojas 1 a 21 del anexo)**.

Mediante recurso recibido el veintitrés de octubre de dos mil catorce en la Unidad de Desarrollo Político y Fomento Cívico, el hoy promovente formuló manifestaciones, las cuales se acordaron el día siguiente **(fojas 24 a 30 y 36)**.

En proveído de veinticuatro de octubre siguiente, se admitieron únicamente las pruebas de la autoridad, de conformidad

con el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, consistentes en cuatro páginas de internet, el acuse de la notificación del inicio del procedimiento administrativo y el escrito de manifestaciones del hoy quejoso **(fojas 34 y 35)**.

A través del auto dictado el día veintiocho siguiente, se proveyó que el plazo para formular manifestaciones había fenecido, por lo que a fin de continuar con el procedimiento, se ordenó poner a disposición del interesado el expediente administrativo, para que dentro del periodo del seis al trece de noviembre formulara alegatos **(foja 32)**.

Mediante resolución de catorce de noviembre de dos mil catorce el Director General de Cultura Democrática y Fomento Cívico, dictó resolución en la que estimó fundado el procedimiento administrativo instaurado a **** * , puesto que tuvo por acreditado el desacato a lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, e impuso una multa por la cantidad de ocho mil cuatrocientos once pesos con veinticinco centavos, moneda nacional **(fojas 37 a 50)**.

Inconforme con dicha determinación, el hoy quejoso interpuso recurso de revisión, por lo que a través del proveído de quince de enero de dos mil quince, se ordenó su remisión al Titular de la Unidad de Desarrollo Político y Fomento Cívico para su resolución, la cual se dictó el veinte de marzo siguiente, en el sentido de confirmar la determinación precisada en el punto que antecede **(fojas 51 a 90)**.

Lo anterior pone de manifiesto que, como lo estimó la responsable y contrario a lo sostenido por el disconforme, con la emisión del acto reclamado no se viola en su perjuicio el artículo 14 constitucional, pues el Subdirector de Enlace Interinstitucional y Promoción de la Conciencia Histórica responsable, observó las formalidades esenciales del procedimiento, consistentes en escuchar al interesado previo al dictado de la resolución mediante la cual se le multó y haberle brindado la oportunidad de realizar las manifestaciones que considerara pertinentes, así como de ofrecer pruebas; cuestión que ocurrió en la especie ya que mediante auto de diecinueve de septiembre de dos mil catorce, se le otorgó el plazo de quince días para que aportara pruebas y se le hizo de su conocimiento cuáles fueron las páginas de internet en las que se

basó la autoridad para iniciar el procedimiento administrativo, todo ello conforme a las normas procesales contenidas en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el cual formuló manifestaciones mediante ocurso recibido el veintitrés de octubre de dos mil catorce en la Unidad de Desarrollo Político y Fomento Cívico.

Cabe destacar que la responsable Titular de la Unidad de Desarrollo Político, resolvió que las fotografías a que alude han estado a su disposición, ya que por una parte obran en las páginas de internet que le fueron proporcionadas y por otra obran en el expediente administrativo, cuestión que no desvirtúa el hoy quejoso, ya que sólo realiza manifestaciones en el sentido de que no las tuvo a la vista porque con ellas no le corrieron traslado.

Aunado a lo anterior, como lo resolvió la responsable, en términos del numeral 33 de la ley de la materia, los interesados en un procedimiento administrativo tienen derecho de conocer, en cualquier momento, el estado de su tramitación, recabando la oportuna información en las oficinas correspondientes, por lo que el actuar de la autoridad no lo dejó inaudito.

Respecto del principio de presunción de inocencia el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 43/2014 (10a.), al interpretar el contenido de los numerales 47 y 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, estimó que uno de los principios rectores de derecho aplicable en los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción, es el de **presunción de inocencia** como prerrogativa fundamental de toda persona, **aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador** debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso, por lo que el establecimiento de un procedimiento para que los servidores públicos acudan en defensa de sus intereses cuando se les imputen actos u omisiones que afecten la legalidad, en el desempeño de sus funciones, obligan a la autoridad sancionadora a comunicar personalmente al servidor público las acciones u omisiones por las cuales es investigado y a otorgarle la posibilidad de

una defensa apropiada y el conocimiento certero de los motivos que originaron el procedimiento de responsabilidades administrativas.²¹

En el caso, como se vio la autoridad responsable sí le dio a conocer al quejoso las páginas electrónicas con base en las cuales inició el procedimiento administrativo, y como se desprende del auto de diecinueve de septiembre de dos mil catorce, se describió el contenido de cada una de ellas (**visible a fojas 17 a 20 del anexo**), aunado a que como se advierte del auto de inicio se ordenó agregar al expediente administrativo las mismas (**foja 16**) las cuales fueron remitidas por la responsable.

De modo que sus argumentos son **infundados**, ya que no existe violación alguna a su derecho de audiencia ni al principio de presunción de inocencia, pues se le dio a conocer el material probatorio en función del cual se le estaba siguiendo el procedimiento.

En el mismo concepto de violación aduce que la resolución reclamada no se encuentra motivada, lo anterior porque no se señalan las razones que tuvo la responsable en consideración para dictarla.

Dicho argumento es **ineficaz**.

Ello es así, pues el numeral 16 constitucional dispone:

“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.[...]”

La exigencia de fundamentación se entiende como el deber que tiene la autoridad de expresar, en el mandamiento escrito, los preceptos legales que regulen el hecho y las consecuencias jurídicas que pretenda imponer el acto de autoridad, presupuesto que tiene su origen en el principio de legalidad que en su aspecto imperativo consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite; mientras que la exigencia de motivación se traduce en la expresión de las razones por las cuales la autoridad considera que los hechos en que basa su proceder se encuentran probados y son precisamente los previstos en la disposición legal que afirma aplicar.

²¹ Véase Jurisprudencia P./J. 43/2014 (10a.), página: 41 Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, Décima Época de rubro: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON Matices o MODULACIONES.”**

Asimismo, es necesaria una correlación entre los fundamentos jurídicos y los motivos de hecho, lo que supone un razonamiento de la autoridad para demostrar la aplicabilidad de los preceptos legales invocados a los hechos de que se trate.

Resulta aplicable la jurisprudencia número 204, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, tomo VI, Materia Común, página 166, del rubro y texto siguientes:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.”

Consideraciones similares informan la jurisprudencia 1a./J. 139/2005, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, diciembre de dos mil cinco, página 162, de rubro: ***“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE.”***

Debe distinguirse entre falta e indebida fundamentación y motivación en los actos de autoridad; la falta de dichos presupuestos constitucionales es la omisión total de expresar el dispositivo legal aplicable al particular y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso se ajusta a la hipótesis normativa; en cambio, la indebida fundamentación ocurre cuando la autoridad invoca precepto legal, empero resulta inaplicable al caso, mientras que la indebida motivación se actualiza cuando la autoridad expresa razones para emitir su acto, empero éstas no se adecuan a la hipótesis normativa o bien ésta se interpreta en forma errónea.²²

²² Sirve de sustento la jurisprudencia I.3o.C. J/47, visible en la página 1964, del tomo XXVII, de febrero de 2008, de rubro: ***“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR”.***

Resulta pertinente señalar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 1936/95²³, determinó que aun cuando por regla general la autoridad emisora de una resolución jurisdiccional está obligada a fundar tal acto citando los preceptos con los que se cumpla esa exigencia, excepcionalmente, si los razonamientos de la resolución conducen a la norma aplicada, la falta de formalidad puede dispensarse, de ahí que las resoluciones jurisdiccionales cumplen con la garantía constitucional de referencia sin necesidad de invocar de manera expresa el o los preceptos que las fundan, cuando de la resolución se advierte con claridad el artículo en que se basa.

Desde esa perspectiva, no asiste razón a la parte disconforme al sostener que la resolución reclamada viola el artículo 16 constitucional, pues en la parte considerativa de la interlocutoria combatida la responsable fundó y motivó su proceder, es decir, expuso las razones particulares y causas especiales tomadas en consideración para resolver en la forma en que lo hizo, además, invocó los preceptos utilizados para normar su determinación, así como la jurisprudencia y tesis que sirvieron de sustento a su resolución.

En otra parte de su concepto de violación asevera que, únicamente corren agregadas como pruebas las ligas de internet que se mencionaron en el escrito con el cual se le corrió traslado, no así las fotografías que menciona el Director de Cultura Democrática y Fomento Cívico, por lo que si sólo se señalan las aludidas ligas, sin que aparezca otro medio de prueba, cuáles son todas las constancias contenidas en el expediente que constituyen medio de prueba, actuar que lo remite a una búsqueda de las pruebas con las cuales se le incrimina lo que es contrario al principio de inocencia.

Dicho argumento es **inoperante**, por constituir una repetición de los agravios aducidos vía recurso de revisión, y para evidenciar lo anterior, se insertará un cuadro comparativo con la síntesis de los motivos de inconformidad relativos.

| | |
|--------------------------|----------------------------|
| DEMANDA DE AMPARO | RECURSO DE REVISIÓN |
|--------------------------|----------------------------|

²³ Dicho criterio fue sintetizado en la tesis P. CXVI/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XII, de agosto de 2000, página 143, de rubro: ***“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO A DICHA GARANTÍA TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES SE VERIFICA SIN QUE SE INVOQUEN DE MANERA EXPRESA SUS FUNDAMENTOS, CUANDO LOS RAZONAMIENTOS DE ÉSTAS CONDUZCAN A LAS NORMAS APLICADAS”***.

“No tiene razón la responsable ordenadora, toda vez que, como se podrá observar de los informes justificados y del argumento vertido en este considerando quinto, cuando señala que; las páginas se encuentran disponibles y para que el hoy quejoso las pudiera consultar, al respecto, debo decir que si bien es cierto que con el escrito de inicio del Procedimiento Administrativo número ***** , si bien es cierto que se proporcionaron dos ligas de internet, también lo es que, con dicho escrito no se acompañaron las fotografías que dice fueron publicadas, y como se podrá observar, me remite a que el suscrito busque las pruebas con las que me incrimine, lo que es contrario al principio de inocencia, principio que por cierto, desde ahora hago valer y con base en dicho principio que es perfectamente aplicable al caso que hoy nos ocupa, pido se me conceda el Amparo y Protección de la justicia Federal, [...]” Foja 10.

“Es ilegal el proceder de la responsable ordenadora al sostener lo antes indicado, toda vez que, dentro del procedimiento Administrativo, no corren agregadas más pruebas que las ligas de internet que se mencionaron en el escrito con el que se me corrió traslado, sin embargo, no constan las fotografías que menciona tanto el Director de Cultura Democrática y Fomento Cívico de la Unidad de Desarrollo Político y Fomento Cívico de la Secretaría de Gobernación, como falsamente ahora lo señala la Titular de la Unidad de Desarrollo Político y Fomento Cívico de la Secretaría de Gobernación, porque, tal y como se probara con los informes justificados, dentro del expediente número ***** no corren agregadas las fotografías que indiquen lo que dicen las responsables, que el suscrito porto la Banda Presidencial el día quince de septiembre de dos mil quince, contraviniendo lo dispuesto por el artículo que por 34 de la Ley Sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, que por cierto, más adelante tachare de Inconstitucional.” Foja 11.

“El anterior criterio es del todo ilegal porque la Titular de la Unidad de Desarrollo Político y Fomento Cívico de la Secretaría de Gobernación, señala que el suscrito nunca consulte el

“Sin embargo, con la copia del inicio del procedimiento Administrativo iniciado en mi contra, no se acompaña ningún medio de prueba para demostrar sus argumentos, cuando era su obligación correrme traslado con las copias de esas fotografías que dice se difundieron por internet, así lo señalan los artículos 79, 81, 86 y 188 del Código Federal de Procedimientos Civiles que es de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que a la letra dicen: [...]” Foja 58 del anexo.

“LA ANTERIOR CONSIDERACIÓN Del Director General de Cultura Democrática y Fomento Cívico, quien inicio el Procedimiento Administrativo, es del todo ilegal, porque señala que valoró la totalidad de las pruebas, y el suscrito le pregunta ¿Cuáles pruebas?, si con la copia del inicio del procedimiento no se me corrió traslado con ningún medio de prueba, tal y como se precisa en la garantía de audiencia, en la que se me debió de correr traslado con todas y cada una de las pruebas que se hayan aportado al expediente, porque, tal y como se demuestra con las copias del inicio del procedimiento Administrativo, del que emanan estos agravios, no se observa por ningún lado la existencia de pruebas, y como lo dije líneas arriba, era obligación del Director General de Cultura Democrática y Fomento Cívico, quien inicio el Procedimiento Administrativo en mi contra, el aportar todo tipo de pruebas y con las que se me debió de correr traslado para estar en posibilidades de redargüirlas de falsas o aportar mis pruebas, circunstancias, al no observarse, es claro que se violan en mi perjuicio mis garantías de audiencia y debido proceso.” Foja 60

“Es ilegal el proceder del Director General de Cultura Democrática y Fomento Cívico, quien inicio el Procedimiento Administrativo en mi contra, cuando dice; ‘pero en las documentales que se admitieron como prueba, claramente se puede constatar que el C. ***** Presidente Municipal Constitucional de San Salvador el Seco, Puebla está portando la Banda Presidencial’, se insiste, este criterio es del todo ilegal e infundado, porque, del escrito de inicio del procedimiento Administrativo, no existe ningún medio de prueba con la

| | |
|--|---|
| <p><i>expediente que se originó con motivo de las notas publicadas en Internet, este criterio es del todo ilegal, toda vez que, en el escrito de inicio del Procedimiento Administrativo, con el que se me corrió traslado, solo señala las siguientes páginas de Internet; http://e-consulta.com.mx/2014-09-17/gobierno/edil-de-el-seco-ambien-se-puso-la-banda-presidencial; y http://e-consulta.com.mx/2014-09-18/gobierno/por-ognorancia-usaron-ediles-de-puebla-banda-presidencial.</i></p> <p><i>Así como algunas opiniones, pero nunca acompañó las fotografías que se dice el suscrito aparece portando la Banda Presidencial, mucho más ilegal lo que señala al decir que, que cada constancia contenida en el expediente es un elemento de prueba, esto es de lo más falso e ilegal, porque se insiste en señalar que, del escrito de inicio del procedimiento Administrativo número ***** , solo se señalan las páginas de internet antes señaladas, sin que aparezca ningún otro medio de prueba, luego entonces, ¿Cuáles son todas las constancias contenidas en el expediente y que constituyen un elemento de prueba? Foja 14.</i></p> | <p><i>que basara su inicio del Procedimiento Administrativo, y si bien es cierto que en dicho inicio, el Director General de Cultura Democrática y Fomento Cívico, refiere dos ligas de internet que son; http://e-consulta.com.mx/2014-09-17/gobierno/edil-de-el-seco-ambien-se-puso-la-banda-presidencial; y http://e-consulta.com.mx/2014-09-18/gobierno/por-ognorancia-usaron-ediles-de-puebla-banda-presidencial.” Foja 61</i></p> <p><i>Este señalamiento de ninguna manera constituye un medio de prueba, porque, lo que debió hacer el Director General de Cultura Democrática y Fomento Cívico, es haber copiado las fotografías que dice se observan en internet, y con esas fotografías correrme traslado para que el suscrito estuviera en la posibilidad de redargüirlas o de aceptarlas, y no solo mencionar las ligas donde se dice aparecieron mis fotografías portando la Banda Presidencial, debo señalar que, el Director General de Cultura Democrática y Fomento Cívico, con su proceder, me está obligando a probar mi culpabilidad, cuando es a él quien corresponde probar mi desacato, porque en este procedimiento Administrativo, se debe aplicar el principio de presunción de inocencia.</i></p> <p><i>Foja 61 del anexo.</i></p> |
|--|---|

Lo expuesto evidencia que los argumentos aducidos vía de conceptos de violación, son de contenido similar a los agravios hechos valer en el recurso de revisión, sin que al efecto controvirtiera los fundamentos y motivos de la responsable al dictar la resolución hoy reclamada en el sentido siguiente:

“Por lo que respecta a lo manifestado por el recurrente de que no se corrió traslado, se reitera lo que ya se dijo, el documento con el cual se le notificó el inicio del Procedimiento Administrativo al C. ** , Presidente Municipal Constitucional de San Salvador El Seco, Puebla, no contiene un capítulo de pruebas, por lo que no se corrió traslado de las mismas, ya que resulta improcedente, no obstante, con la notificación de inicio del procedimiento de fecha diecinueve de septiembre del año dos mil catorce, se le hizo saber al recurrente que el procedimiento se inició con motivo de las notas publicadas en internet, las cuales están relacionadas con el uso de la Banda Presidencial por parte del C. ***** , Presidente Municipal Constitucional de San Salvador El Seco, Puebla, y las páginas electrónicas donde se publicaron dichas notas, así como el texto íntegro de las mismas, se incorporaron a la notificación de inicio***

del Procedimiento Administrativo, a efecto de que, por un lado, tuviera conocimiento de cada nota y al mismo tiempo pudieran ser consultadas por el presunto responsable. Las ligas ya fueron referidas con anterioridad por lo que por economía procedimental se omiten.

En recurrente insiste en señalar que dicha autoridad, no le corrió traslado con ningún medio de prueba lo cual probará con la copia del escrito con el que se le emplazo, en el que no existe ninguna prueba como erróneamente lo señala la autoridad resolutora, diciendo falsamente que de los soportes documentales señalados en los resultandos primero, segundo, tercero cuarto, sexto y séptimo de esta resolución, y el suscrito insiste en preguntar, ¿cuáles pruebas?, si no se me dio a conocer ningún medio de prueba, es por lo que considero que es falso e ilegal cuando dice; ‘pero en las documentales que se admitieron como prueba, claramente se puede constatar que el C. **** * , Presidente

Municipal Constitucional de San Salvador el Seco, Puebla, está portando la Banda Presidencial’, se insiste, este criterio es del todo ilegal e infundado, porque, del escrito de inicio del Procedimiento Administrativo, no existe ningún medio de prueba con la que basara el inicio del Procedimiento Administrativo, y si bien es cierto que en dicho inicio, el Director General de Cultura Democrática y Fomento Cívico, refiere dos ligas de internet que son: <http://e-consulta.con.mx/2014-09-17/gobierno/edil-de-el-seco-tambien-se-puso-la-banda-presidencial>, <http://e-consulta.con.mx/2014-09-18/gobierno/por-ognorancia-usaron-ediles-de-puebla-banda-presidencial>.

Este señalamiento de ninguna manera constituye un medio de prueba, porque, lo que debió hacer el Director General de Cultura Democrática y Fomento Cívico, es haber copiado las fotografías que dice se observan en internet, y con esas fotografías correrme traslado para que el suscrito estuviera en la posibilidad de redargüirlas o aceptarlas, y no sólo mencionar las ligas donde se dice aparecieron mis fotografías portando la Banda Presidencial, debo señalar que, el Director General de Cultura Democrática y Fomento Cívico, con su proceder, me está obligando a probar mi culpabilidad, cuando es a él a quien corresponde probar mi desacato, porque en este Procedimiento Administrativo se debe aplicar el principio de presunción de inocencia.

En este punto, el recurrente nuevamente manifiesta que: con la notificación del inicio del procedimiento no se le corrió traslado de pruebas; niega la existencia de las mismas; menciona que en el inicio del procedimiento el Director General de Cultura Democrática y Fomento Cívico refiere dos ligas de internet y que debió haber copiado las fotografías; que se le debió hacer corrido traslado con las fotografías y no sólo mencionar las ligas, y que es obligación del Director General de Cultura Democrática y Fomento Cívico probar el desacato, porque en este Procedimiento Administrativo se debe aplicar el principio de presunción de inocencia.

Al respecto, resulta incongruente lo manifestado por el recurrente, ya que con la notificación del inicio del Procedimiento Administrativo no sólo se le proporcionaron dos ligas, sino cuatro y se le transcribieron de manera textual todas y cada una de las notas publicadas en cada liga para que el C. ** * , Presidente Municipal Constitucional de San Salvador el Seco, Puebla, pudiera conocer los hechos que se le imputan, por**

*ello no puede argüir que desconoce las pruebas que obran en el expediente en que se actúa, ya que por un lado, todas y cada una de las notas publicadas en internet se le hicieron del conocimiento al hoy recurrente en la notificación de inicio del Procedimiento y en ellas se menciona claramente que el C. *****, Presidente Municipal Constitucional de San Salvador El Seco, Puebla, portó la Banda Presidencial durante la conmemoración del Grito de Independencia del quince de septiembre del año dos mil catorce. Por lo que respecta a las fotografías también han estado a su disposición desde el inicio del procedimiento, en virtud de que se encuentran en cada una de las páginas de internet que le fueron proporcionadas en el cuerpo de la notificación de inicio del Procedimiento Administrativo, así como en el expediente en que se actúa, por lo que sus argumentos sobre este particular, resultan erróneos y falsos, ya que nunca ingresó a las páginas que le fueron proporcionadas y nunca consultó el expediente, no obstante que siempre ha estado a su disposición. Por otro lado, las páginas siempre han estado disponibles en internet, lo que pasa es que, primero desconoce cuántas páginas le fueron proporcionadas puesto que no fueron dos sino cuatro, y los links a los que ingreso no corresponden a los que le fueron proporcionadas, lo cual se puede comprobar con el siguiente comparativo en que se observa claramente que no coinciden, pues se omiten datos de identidad de la liga:*

*Las ligas consultadas por el C. *****, Presidente Municipal Constitucional de San Salvador El Seco, Puebla, son: <http://e-consulta.com.mx/2014-09-17/gobierno/edil-de-el-seco-tambien-se-puso-la-banda-presidencial>, <http://e-consulta.com.mx/2014-09-18/gobierno/por-ognorancia-usaron-ediles-de-puebla-banda-presidencial>*

*Las ligas proporcionadas por el Director General de Cultura Democrática y Fomento Cívico que se encuentran disponibles en internet y donde aparecen publicadas las notas en las que se puede constatar el uso de la Banda Presidencial por parte del C. *****,*

******, Presidente Municipal Constitucional de San Salvador El Seco, Puebla: <http://e-consulta.com.mx/nota/2014-09-17/gobierno/edil-de-el-seco-tambien-se-puso-la-banda-presidencial> <http://e-consulta.com.mx/nota/2014-09-18/gobierno/por-ignorancia-usaron-ediles-de-puebla-banda-presidencial>, <http://www.pueblaonline.com.mx/portal/index.php/estado/item/12788-alcalde-de-el-seco-tambien-utilizo-la-banda-presidencial-en-el-grito>, <http://www.animalpolitico.com/2014/09/alcalde-poblano-da-el-grito-con-banda-presidencial/>*

*De lo anterior, es fácil deducir que el C. *****, Presidente Municipal Constitucional de San Salvador El Seco, Puebla, ingreso a otras páginas por lo que no pudo comprobar lo que se le notificó en el inicio del procedimiento, no obstante su argumento de que no se le corrió traslado de las pruebas, resulta falso, ya que le fue notificado el inicio del Procedimiento Administrativo número *****, de fecha diecinueve de septiembre del año dos mil catorce debidamente fundado y motivado por la autoridad emisora del acto. Con todas y cada una de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, ha quedado debidamente demostrado que se ha cumplido con todo lo ordenado en el marco jurídico vigente para llevar a cabo este Procedimiento Administrativo, así como la responsabilidad del C. *****, Presidente*

Municipal Constitucional de San Salvador El Seco, Puebla, por el uso de la Banda Presidencial en su persona sin observar lo que la ley dispone al respecto.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 50, párrafo segundo de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la autoridad podrá allegarse de los medios de prueba que considere necesarios, sin más limitación que las establecidas en la ley, esto significa que en cualquier momento el Procedimiento Administrativo, la autoridad puede allegarse pruebas para comprobar los hechos que le dieron origen y en este sentido todas las pruebas contenidas en el expediente en que se actúa se encuentran debidamente relacionadas y siempre han estado a disposición del hoy recurrente desde el día en que surtió efectos la legal notificación del inicio del Procedimiento Administrativo número **, de fecha diecinueve de septiembre del año dos mil catorce, y al no ser consultado por el recurrente no es responsabilidad de la autoridad.***

La inocencia que arguye el hoy recurrente, siempre se respetó, ya que la notificación del inicio del Procedimiento Administrativo se llevó a cabo como presunto responsable, lo cual no significa que se interprete como responsable si no ha sido oído dentro del procedo que se le siguió en el Procedimiento Administrativo número **, de fecha diecinueve de septiembre de dos mil catorce.” (Fojas 82 a 84)***

Sin que, como se dijo, la parte quejosa haya refutado las consideraciones torales aducidas por la responsable para sostener la legalidad de la resolución recurrida.

Luego, si la promovente se limitó a reiterar lo aducido en vía de agravios en sede administrativa, sin controvertir las razones con base en las cuales se desestimaron las inconformidades relativas; es claro que tales motivos de disenso resultan inoperantes, pues no basta que el impetrante del amparo reitere los argumentos aducidos en el recurso, sino que deben exponer razonadamente por qué, a su juicio, son ilegales o inexactas las consideraciones expuestas por la autoridad responsable para desestimar sus pretensiones.

Ilustra lo expuesto, la tesis emitida por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Tomo 217-228 Cuarta Parte, página 71, que dice:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. INOPERANTES, CUANDO NO COMBATEN LOS RAZONAMIENTOS DE LA SENTENCIA RECLAMADA, SIN QUE EXISTA VIOLACION MANIFIESTA DE LA LEY QUE MOTIVARA LA SUPLENCIA DE LA QUEJA. Si el quejoso, sustancialmente repite, en sus conceptos de violación, los agravios que hizo valer ante el tribunal responsable, pero se olvida de impugnar los fundamentos de la sentencia reclamada, que dieron respuesta a tales agravios, y además no existe violación manifiesta de la ley que le hubiera dejado en estado de indefensión, que ameritara suplir la deficiencia

de la queja, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 107, fracción II, segundo párrafo de la Constitución y 76 bis de la Ley de Amparo, debe concluirse que dichos conceptos son inoperantes porque, por una parte en el amparo no se debe resolver si el fallo de primer grado estuvo bien o mal dictado sino si los fundamentos de la sentencia reclamada, que se ocuparon de aquellos agravios, son o no violatorios de garantías; y por otra, porque si tales fundamentos no aparecen combatidos en la demanda de amparo ni resultan manifiestamente violatorios de la ley, se mantienen vivos para continuar rigiendo la sentencia que se reclama".

Por su sentido, se cita la jurisprudencia 2a./J. 109/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXX, Agosto de 2009, página 77, que dice:

“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA. Conforme al artículo 88 de la Ley de Amparo, el recurrente debe expresar los agravios que le causa la sentencia impugnada, lo que se traduce en que tenga la carga, en los casos en que no deba suplirse la queja deficiente en términos del artículo 76 Bis de la ley de la materia, de controvertir los razonamientos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional que conoció del amparo en primera instancia. Consecuentemente, son inoperantes los agravios que en el recurso de revisión reiteran los conceptos de violación formulados en la demanda, abundan sobre ellos o los complementan, sin combatir las consideraciones de la sentencia recurrida”.

Sin que sea necesario estudiar las porciones discordantes, ya que el quejoso sólo llevó a cabo modificaciones intrascendentes en algunas de las entradas o salidas de los párrafos, modificó algunas palabras o, en su caso, cambió letras minúsculas a mayúsculas.

Tiene aplicación por las razones que la informan la tesis del Pleno del Máximo Tribunal, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 145-150, Primera Parte, página 31, titulada: **“AGRAVIOS EN LA REVISION.”**

De igual manera es inoperante el argumento por el que aduce que las ligas de internet sólo son una presunción, porque se trata de una documental privada que se debió concatenar con otros medios de prueba, toda vez que alega una pretensión novedosa y distinta, pues en los agravios no se expuso ese planteamiento; en consecuencia, no es factible para este juzgador constitucional analizar la resolución reclamada a la luz de

argumentos respecto de los cuales la responsable no estuvo en aptitud de pronunciarse, pues de conformidad con el artículo 75 de la Ley de Amparo, el acto reclamado debe apreciarse tal como aparezca probado ante la responsable, pues de conformidad con el artículo 75 de la ley de Amparo, el acto reclamado debe apreciarse tal como aparezca probado ante la autoridad responsable.

Tiene aplicación, por analogía, la jurisprudencia 1a./J. 150/2005 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Diciembre de 2005, página 52, de contenido siguiente:

“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NO INVOCADAS EN LA DEMANDA Y QUE, POR ENDE, CONSTITUYEN ASPECTOS NOVEDOSOS EN LA REVISIÓN. En términos del artículo 88 de la Ley de Amparo, la parte a quien perjudica una sentencia tiene la carga procesal de demostrar su ilegalidad a través de los agravios correspondientes. En ese contexto, y atento al principio de estricto derecho previsto en el artículo 91, fracción I, de la ley mencionada, resultan inoperantes los agravios referidos a cuestiones no invocadas en la demanda de garantías, toda vez que al basarse en razones distintas a las originalmente señaladas, constituyen aspectos novedosos que no tienden a combatir los fundamentos y motivos establecidos en la sentencia recurrida, sino que introducen nuevas cuestiones que no fueron abordadas en el fallo combatido, de ahí que no exista propiamente agravio alguno que dé lugar a modificar o revocar la resolución recurrida”.

Por último, refiere que mediante las manifestaciones aducidas en el escrito de expresión de agravios defiende sus derechos constitucionales y humanos, por lo que es ilegal que la responsable haya resuelto que hizo una interpretación de manera subjetiva alejándose de la realidad objetiva que es el hecho de que la banda presidencial debería ser portada por los Gobernadores de los Estados y Presidentes municipales, no sólo por el Ejecutivo Federal, por lo que al sancionarlo se violan sus derechos humanos.

Dicho argumento es de igual manera **inoperante**.

El Máximo Tribunal del País ha establecido que en la redacción de los conceptos de violación o agravios basta con expresar la causa de pedir, pues ello tiende a facilitar el acceso a la justicia y evitar que los motivos de inconformidad se redacten bajo cierto formulismo; empero, ello no significa que los quejosos o recurrentes se limiten a verter meras manifestaciones sin sustento ni fundamento.

Lo anterior encuentra sustento en las jurisprudencias P./J.

68/2000²⁴ y 1a./J. 81/2002²⁵, de rubros: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.”** y **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTE SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO”**

Así, la manifestación de la parte quejosa en el sentido de que mediante las manifestaciones aducidas en el escrito de expresión de agravios defiende sus derechos constitucionales y humanos, por lo que al sancionarlo se violan éstos, es insuficiente para vincular un análisis del acto reclamado.

En ese sentido conviene tener presente que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo en revisión 3788/2013 emitió la jurisprudencia 2a./J. 123/2014²⁶, en la cual estableció que no basta señalar que una norma o acto viola derechos humanos para vincular al órgano jurisdiccional a realizar un estudio oficioso y exhaustivo de todas las normas y actos procesales confrontándolos con los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Así las cosas, al resultar infundados los motivos de disenso, y no advertirse infracción a los derechos fundamentales del quejoso, procede **NEGAR EL AMPARO Y PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL SOLICITADO**, contra la resolución relativa al recurso de revisión ***** contenida en el expediente ***** , emitida el veinte de marzo de dos mil quince.

Negativa que se hace extensiva al acto reclamado a la autoridad ejecutora, toda vez que no se combate por vicios propios, sino que su ilegalidad se hizo depender de la inconstitucionalidad atribuida al acto emitido por la ordenadora.

Cobra aplicación la tesis sustentada por la entonces Tercera

²⁴ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XII, de agosto de 2000, página 38.

²⁵ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVI, de diciembre de 2002, página 61.

²⁶ Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 12, de Noviembre de 2014, Tomo I, página 859, de rubro: **“CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SU EJERCICIO DEBE SATISFACER REQUISITOS MÍNIMOS CUANDO SE PROPONE EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.”**

Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página trescientos cincuenta y siete, Tomo I, Primera Parte-1, enero a junio de mil novecientos noventa y ocho, Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, de título: “**AUTORIDADES ORDENADORAS, AMPARO CONTRA SU NEGATIVA DEBE HACERSE EXTENSIVA A LAS EJECUTORAS, SI NO SE RECLAMARON SUS ACTOS POR VICIOS PROPIOS.**”

SÉPTIMO <Versión pública de la sentencia>. Toda vez que la parte quejosa no se opuso a la publicación de su nombre y datos personales en la sentencia; en consecuencia, una vez que cause ejecutoria, elabórese versión pública sin supresión de dicha información, la cual estará a disposición del público para su consulta, cuando así lo soliciten conforme al procedimiento de acceso a la información. Lo anterior de conformidad con los artículos 3 fracción II y 8 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental²⁷; así como los numerales 6 y 7 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal en materia de acceso a la información; en la inteligencia de que dichos datos se proporcionarán, sin ser necesario su consentimiento, cuando se actualice cualquiera de las hipótesis que señalan los artículos 22 y 59, párrafo segundo, de la citada ley.

OCTAVO <Envío al juzgado auxiliado>. Realícense las anotaciones correspondientes en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes. Con fundamento en el punto quinto, incisos 6 y 7, del Acuerdo General 10/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, devuélvanse los autos al órgano jurisdiccional auxiliado para que por su conducto se notifique esta resolución y continúe con la tramitación del asunto. Asimismo, solicítese al Juzgado de origen el acuse de recibo.

Por las razones expuestas y con fundamento en los artículos 74, 77 y 78 de la Ley de Amparo, se:

RESUELVE:

PRIMERO. La **JUSTICIA DE LA UNIÓN NO AMPARA NI PROTEGE** a **** ***** *****, respecto de los actos reclamados a las autoridades responsables precisadas en el

²⁷ En términos de lo dispuesto por el artículo transitorio Tercero de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil quince.

considerando segundo, por las razones expuestas en el diverso sexto de esta resolución.

SEGUNDO. En atención a lo expuesto en la parte final de este fallo, elabórese versión pública de la sentencia sin supresión de datos personales.

Por conducto del juzgado auxiliado, notifíquese personalmente a la parte quejosa y mediante oficio a las autoridades responsables, así como a la agente del Ministerio Público Federal adscrita.

Así, lo resolvió y firma **Set Leonel López Gianopoulos**, Juez Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, hoy, catorce de diciembre de dos mil quince, en que lo permitieron las labores del Juzgado, ante Mary Sol Zamudio Ramírez, Secretaria que autoriza y da fe.

Nota: Esta es la última foja de la sentencia dictada el catorce de diciembre de dos mil quince, en los autos del juicio de amparo 501/2015, formado con motivo del diverso 1267/2015, del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Puebla, promovido por ***** ***** ***** *******, contra actos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y otras autoridades, en la que se negó la protección constitucional solicitada. Conste.

El licenciado(a) Martha Cecilia Barrera Jimenez, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.

PJF - Versión Pública