

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN EL AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3567/2016.

En sesión de fecha treinta de noviembre de dos mil dieciséis, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció la constitucionalidad del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos,¹ en virtud de que no es contrario al derecho fundamental de audiencia el hecho de que la ley no prevea un periodo de alegatos dentro el procedimiento administrativo sancionador.

¹ “**Artículo 21.-** La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo mediante el siguiente procedimiento:

I.- Citará al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos que se le imputen y que puedan ser causa de responsabilidad en los términos de la Ley, y demás disposiciones aplicables.

En la notificación deberá expresarse el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia; la autoridad ante la cual se desarrollará ésta; los actos u omisiones que se le imputen al servidor público y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor.

Hecha la notificación, si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan.

La notificación a que se refiere esta fracción se practicará de manera personal al presunto responsable.

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles;

II.- Concluida la audiencia, se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen;

III.- Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes y le notificará la resolución en un plazo no mayor de diez días hábiles. Dicha resolución, en su caso, se notificará para los efectos de su ejecución al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, según corresponda, en un plazo no mayor de diez días hábiles.

La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán ampliar el plazo para dictar la resolución a que se refiere el párrafo anterior, por única vez, hasta por cuarenta y cinco días hábiles, cuando exista causa justificada a juicio de las propias autoridades;

IV.- Durante la sustanciación del procedimiento la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, podrán practicar todas las diligencias tendientes a investigar la presunta responsabilidad del servidor público denunciado, así como requerir a éste y a las dependencias o entidades involucradas la información y documentación que se relacione con la presunta responsabilidad, estando obligadas éstas a proporcionarlas de manera oportuna.

Si las autoridades encontraran que no cuentan con elementos suficientes para resolver o advirtieran datos o información que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otros servidores públicos, podrán disponer la práctica de otras diligencias o citar para otra u otras audiencias, y

V.- Previa o posteriormente al citatorio al presunto responsable, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute.

La determinación de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades hará constar expresamente esta salvedad”.

Sin embargo, la ejecutoria agrega que es factible aplicar supletoriamente el plazo de tres días al que se refiere el artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles² para su ofrecimiento. Lo anterior motivó a la Primera Sala a conceder el amparo para el efecto de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declare la invalidez de la resolución dictada por el Titular del Órgano Interno de Control en la Administración Portuaria Integral de Topolobampo, sociedad anónima de capital variable, y vincule a este último a reponer el procedimiento administrativo sancionador, a fin de que una vez que declare desahogadas las pruebas admitidas o agotado el periodo para hacerlo, ponga el expediente a la vista del interesado por el plazo de tres días con la finalidad de que manifieste lo que a su interés convenga.

- **Motivos del disenso.**

En mi opinión, basta con sostener que la norma impugnada es constitucional pese a que no prevé una etapa de alegatos. Al respecto, esta Primera Sala ha sostenido el criterio de que el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos no viola el derecho fundamental de audiencia previa, toda vez que los alegatos son una exigencia del proceso judicial que debe modularse para ser compatible en el contexto institucional de los procedimientos administrativos. Dicho criterio se contiene en los amparos directos en revisión 1145/2014 y 3714/2014, fallados respectivamente el veintiuno de mayo de dos mil catorce y veintiocho de enero de dos mil quince.

² “**ARTICULO 297.-** Cuando la ley no señale término para la práctica de algún acto judicial o para el ejercicio de algún derecho, se tendrán por señalados los siguientes: (...) II.- Tres días para cualquier otro caso.”

Sin embargo, en esta ocasión, la Primera Sala añade, de manera contradictoria con la línea argumentativa antes expresada, que “...*para establecer con precisión el momento en que el servidor público tiene la posibilidad de ejercer su derecho para expresar alegatos, la autoridad encargada del procedimiento, una vez que declare desahogadas las pruebas o agotado el periodo para hacerlo, deberá poner el expediente a la vista del interesado por el plazo de tres días con la finalidad de que manifieste lo que a su interés convenga*” (la cursiva es nuestra).

Si el criterio que ha sostenido esta Primera Sala es claro en el sentido de que la etapa de alegatos no es connatural al procedimiento administrativo sancionador, entonces resulta innecesario e incluso, incongruente dentro de la estructura argumentativa de la sentencia, la remisión al Código Federal de Procedimientos Civiles para prever un periodo de alegatos.

Tampoco comparto la afirmación de que los alegatos deberán ser considerados en la resolución respectiva “...*a condición de que se trate de argumentos que objeten o refuten las pruebas, o de alegatos “de bien probado”, es decir, que no constituyan una mera reiteración de lo expuesto en forma verbal o escrita al comparecer a la audiencia*” (la cursiva es nuestra). La ejecutoria no cita fundamento constitucional o legal que condicione al gobernado el contenido de sus alegatos para ser tomados en cuenta por la autoridad. La consecuencia del criterio antes expuesto es que los méritos de los alegatos y, en consecuencia, su relevancia al emitir la resolución definitiva, quedarán a la completa discreción de la administración.

Por los motivos antes expuestos, estimo que esta Primera Sala debió reiterar los precedentes en los que simplemente consideró

innecesaria la etapa de alegatos dentro del procedimiento administrativo sancionador y, de esta manera, confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo y protección de la justicia federal.

Son las razones antes expuestas las que me apartan del criterio de la mayoría de los integrantes de la Primera Sala y constituyen mi voto particular.

MINISTRO

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.