

**HONORABLE SEXAGÉSIMA PRIMERA
LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE ZACATECAS.**



**M. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

Vistos para resolver los autos que integran los expedientes relativos a las denuncias interpuestas por la Auditoría Superior del Estado de Zacatecas, particulares, así como por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, correspondientes a diversos procedimientos para el fincamiento de responsabilidad administrativa.

ANTECEDENTES:

PRIMERO. Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, las denuncias interpuestas por los promoventes fueron turnadas a la Comisión Legislativa Jurisdiccional de esta Soberanía Popular, para su trámite correspondiente.

SEGUNDO. En sesión ordinaria del quince de octubre de dos mil catorce la Comisión Legislativa Jurisdiccional, en su carácter de

Comisión Dictaminadora, dio lectura al dictamen correspondiente ante el Pleno de este Poder Legislativo del Estado.



TERCERO. En sesión ordinaria del veintiuno de octubre de dos mil catorce, se discutió el dictamen presentado por la Comisión Legislativa Jurisdiccional por los integrantes de esta Soberanía Popular y, en esa misma fecha, se aprobó por el Pleno en los términos propuestos, de conformidad con los siguientes

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. De conformidad con lo establecido por los artículos 122 párrafo segundo y 154 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 23 fracción III, 92 al 95 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, 206 de su Reglamento General y demás relativos y aplicables de tales ordenamientos legales, la Legislatura del Estado es competente para conocer y resolver los procedimientos para el fincamiento de responsabilidades administrativas.

SEGUNDO. La Constitución Federal establece los derechos fundamentales de los mexicanos, así como las bases organizativas del Estado, normando su organización y funcionamiento, además de establecer sanciones en contra de los servidores públicos por la comisión de conductas indebidas.

Dada la importancia de la Norma Fundamental, es necesaria la implementación de instrumentos de defensa que garanticen el cumplimiento de lo dispuesto en ella.



Es decir, para que exista un despliegue integral de todos los dispositivos constitucionales, es necesaria la implementación de mecanismos de defensa que garanticen de forma óptima, el cumplimiento de lo dispuesto por el constituyente al momento de haber diseñado el marco constitucional¹.

Uno de esos instrumentos es lo que conocemos como control de constitucionalidad, el cual se define como un conjunto de dispositivos jurídicos creados para asegurar la vigencia efectiva de los preceptos constitucionales y, en consecuencia, invalidar los actos o normas que la contradigan en observancia de la supremacía constitucional.

Es decir, el control de constitucionalidad, además de proteger la norma suprema, constituye un mecanismo jurídico de protección para los ciudadanos, por medio del cual se asegura el cumplimiento de los principios contenidos en ella.

Los medios de control de la constitucionalidad tienen su fundamento en el principio de supremacía constitucional, el

¹ Marcos Francisco del Rosario Rodríguez, Control de Constitucionalidad, Diccionario de derecho procesal, constitucional y convencional, Pág. 222.

cual consiste en la superioridad de la Carta Magna frente a cualquier ley general, puesto que de ella derivan los demás ordenamientos normativos, lo que significa que cualquier ordenamiento legal o acto que contravenga sus disposiciones, carecerán de validez.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

La Constitución establece como medios de control, los siguientes:

- a) **El Juicio de Amparo.** Es el recurso extraordinario establecido para la protección de los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su salvaguarda por la Constitución ante actos u omisiones de las autoridades;
- b) **Controversia constitucional.** Es un medio de control que tiene por objeto proteger el sistema federal y la división de poderes establecidos en la Constitución.
- c) **Acción de inconstitucionalidad.** Es un medio de defensa constitucional que tiene por objeto alegar una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia Ley Fundamental.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación es la institución encargada de conocer los citados medios de defensa, a través

de los cuales ejerce un control de constitucionalidad concentrado que

...se caracteriza por el hecho de que el ordenamiento constitucional confiere expresamente a un solo órgano estatal, el poder de anular las leyes sancionadas por el Parlamento que se consideren inconstitucionales.²



H. LEGISLATIVA
DEL ESTADO

A partir de las reformas constitucionales de 2011, en materia de derechos humanos, el control de constitucionalidad se amplía en el sentido de que todas las autoridades, judiciales y administrativas, están obligadas a respetar los derechos fundamentales contenidos en nuestra Carta Magna y en los tratados internacionales.

Es decir, a la par del control de constitucionalidad concentrado, las referidas reformas constitucionales establecen el control difuso, consistente en la posibilidad de que cualquier autoridad jurisdiccional y administrativa de los tres niveles de gobierno, pueda dejar de ejecutar un acto contrario a la constitución, así como dejar de aplicar una ley que considere inconstitucional por ser violatoria de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal o en los tratados internacionales ratificados por nuestro país.

² FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, MARTÍNEZ RAMÍREZ, Fabiola y FIGUEROA MEJÍA, Giovanni A. *Diccionario de Derecho Constitucional y Convencional*. P. 223.

Confirma lo anterior la tesis aislada bajo el rubro y texto siguientes:

SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.

Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la Suprema Corte para que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Finalmente, debe señalarse que todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad³.



³ Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente: y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el veintiocho de noviembre en curso, aprobó, con el número LXX/2011(9a.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintiocho de noviembre de dos mil once.

Notas: En la resolución emitida el 25 de octubre de 2011 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, en el punto único se determinó: "Único. Han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales números P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son los siguientes: 'CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES

De lo anterior, se colige que el Poder Legislativo, cuando actúa como órgano jurisdiccional, se encuentra facultado para ejercer un control difuso de constitucionalidad y determinar, en un momento dado, la inaplicación de las disposiciones legales que, a su juicio, contravengan la Constitución Federal, así como lo establecido por la Constitución local.



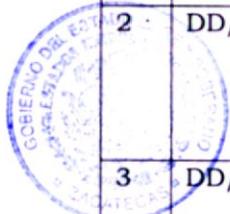
H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

TERCERO. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE ZACATECAS. Los expedientes materia de la presente resolución son los siguientes:

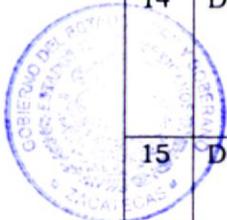
ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.' y 'CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.", conclusión a la que se arribó en virtud del marco constitucional generado con motivo de la entrada en vigor del Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011.

La tesis P./J. 73/99 y P./J. 74/99 anteriormente citadas aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, páginas 18 y 5, respectivamente.

	EXPEDIENTE	DENUNCIADO	CARGO	ÚLTIMA ACTUACIÓN	LEGISLATURA
1	DD/028/2007	C. ISIDRO LOERA SOLÍS.	EX PRESIDENTE MUNICIPAL DE EL PLATEADO JOAQUÍN AMARO, ZAC.	3 DE DICIEMBRE DE 2007.	LIX
2	DD/201/2007	CC. FRANCISCO JAVIER FIGUEROA FLORES Y NORA NÚÑEZ JIMÉNEZ.	EX PRESIDENTE Y EX REGIDORA DEL H. AYUNTAMIENTO DE JALPA, ZAC.	24 DE ABRIL DE 2007.	LIX
3	DD/202/2007	C. LUIS GERARDO MARES FLORES.	EX PRESIDENTE MUNICIPAL DE EL PLATEADO JOAQUÍN AMARO, ZAC.	20 DE DICIEMBRE DE 2006.	LIX
4	DD/051/2008	CC. JUAN QUIROZ GARCÍA Y ANTONIO AGUILAR SÁNCHEZ.	EX PRESIDENTE Y EX SÍNDICO DEL H. AYUNTAMIENTO DE SOMBRERETE, ZAC.	25 DE ENERO DE 2008.	LIX
5	DD/211/2009	CC. PLUTARCO ZAVALA TORRES Y MARTEL VIGIL LARA.	EX PRESIDENTE Y EX SÍNDICO DEL H. AYUNTAMIENTO DE EL SALVADOR, ZAC.		LIX.
6	DD/250/2009	C. OTONIEL CHÁVEZ NORATO.	EX PRESIDENTE MUNICIPAL DE GENARO CODINA, ZAC.	13 DE NOVIEMBRE DE 2009.	LIX
7	DD/025/2010	C. MAURO MONTOYA AVILÉS.	EX PRESIDENTE MUNICIPAL DE MELCHOR OCAMPO.	9 DE NOVIEMBRE DE 2010.	LX
8	DD/026/2010	C. ANTONIO DE LA TORRE DEL RÍO.	EX PRESIDENTE MUNICIPAL DE VILLANUEVA	15 DE JULIO DE 2011.	LX
9	DD/289/2010	C. OTONIEL CHÁVEZ NORATO.	EX PRESIDENTE MUNICIPAL DE GENARO CODINA, ZAC.	2 DE ENERO DE 2010.	LIX
10	DD/290/2010	C. OTONIEL CHÁVEZ NORATO.	EX PRESIDENTE MUNICIPAL DE GENARO CODINA, ZAC.	2 DE ENERO DE 2010.	LIX
11	DD/340/2010	C. OTONIEL CHÁVEZ NORATO.	EX PRESIDENTE MUNICIPAL DE GENARO CODINA, ZAC.	23 DE AGOSTO DE 2010.	LIX
12	DD/052/2011	CC. JORGE ALMANZA REYES,	EX PRESIDENTES Y EX SÍNDICO	5 DE ENERO DE 2011.	LX



H. LEGISLATURA DEL ESTADO



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

		DANIEL HERNÁNDEZ JUÁREZ Y PABLO RODRÍGUEZ CUEVAS.	MUNICIPALES DEL AYUNTAMIENTO DE TRANCOSO, ZAC.		
13	DD/060/2011	C. SERAFÍN BERMUDEZ VIRAMONTES.	EX PRESIDENTE MUNICIPAL DE JEREZ, ZAC.	5 DE AGOSTO DE 2011.	LX
14	DD/086/2011	C. MARCO ANTONIO REGIS ZÚNIGA.	EX PRESIDENTE MUNICIPAL DE CAÑITAS DE FELIPE PESCADOR, ZAC.	5 DE AGOSTO DE 2011.	LX
15	DD/087/2011	C. BENJAMÍN NÚÑEZ CÁZARES.	EX PRESIDENTE MUNICIPAL DE PÁNUCO, ZAC.	5 DE AGOSTO DE 2011.	LX
16	DD/108/2011	C. DANTE MEDINA	EX DIRECTOR DE CATASTRO DEL MUNICIPIO DE LORETO, ZAC.	20 DE JUNIO DE 2011.	LX
17	DD/117/2011	CC. VICTOR MANUEL YAÑEZ TORRES, CRISTINA DELGADO GONZÁLEZ, ALBERTO DELGADO RODRÍGUEZ Y VARIOS.	EX PRESIDENTE, EX SÍNDICO Y EX REGIDORES DEL H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE VILLA HIDALGO, ZAC.	15 DE AGOSTO DE 2011.	LX
18	DD/121/2011	CC. HERMILA ESCAMILLA RODRÍGUEZ Y SALVADOR CÁRDENAS GALLEGOS.	EX REGIDORES DEL H. AYUNTAMIENTO DE VILLA HIDALGO, ZAC.	22 DE SEPTIEM-BRE DE 2011.	LX
19	DD/131/2011	CC. JESÚS ORTÍZ GALVÁN, GILDARDO CRUZ ORTEGA Y ROSA FLORIANO MEDINA.	EX DIRECTOR DE CATASTRO, EX DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS Y EX SÍNDICA DEL H. AYUNTAMIENTO DE VILLA GARCÍA, ZAC.	20 DE OCTUBRE DE 2011.	LX
20	DD/133/2011	C. CAMERINA BUGARÍN ROSALES.	EX PRESIDENTA MUNICIPAL DE ATOLINGA, ZAC.	26 DE OCTUBRE DE 2011.	LX
21	DD/134/2011	C. JOSE ALFREDO BUENO MARTÍNEZ.	EX PRESIDENTE MUNICIPAL DE JALPA, ZAC.	26 DE OCTUBRE DE 2011.	LX
22	DD/135/2011	C. JOSÉ DE JESÚS DEL REAL SÁNCHEZ.	EX PRESIDENTE MUNICIPAL DE MONTE	26 DE OCTUBRE DE 2011.	LX

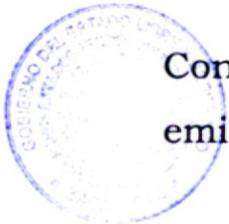
			ESCOBEDO, ZAC.		
23	DD/139/2011	C. ROGELIA BADILLO CORDERO.	EX REGIDORA DEL MUNICIPIO DE TRANCOSO ZAC.	26 DE OCTUBRE DE 2011.	LX
24	DD/141/2011	CC. FIDEL RODRÍGUEZ LEDEZMA E IGNACIO HUÍZAR RAMÍREZ.	EX PRESIDENTE Y EX SÍNDICO DEL MUNICIPIO DE APULCO, ZAC.	10 DE NOVIEMBRE DE 2011.	LX



El ordenamiento vigente al momento en que las denuncias motivo de la presente resolución fueron interpuestas, fue la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Zacatecas, publicada el 8 de septiembre de 2001 en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado.

En relación con lo anterior, la Ley en comento fue impugnada mediante demanda de amparo, sustanciada dentro del Juicio de Amparo 634/2011; seguido el juicio por sus cauces legales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación concedió el amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso, en razón de la falta de un requisito constitucional de validez de la ley, en el caso, la falta de refrendo de la referida Ley de Responsabilidades, pues el artículo 85 de la Constitución Política de nuestro Estado precisa que, para su validez, las leyes y decretos deben ser refrendados por el Secretario General de Gobierno y el Secretario del ramo a que el asunto corresponda.

En el caso de la Ley de Responsabilidades del 8 de septiembre de 2001, sólo estaba refrendada por el Secretario General de Gobierno.



Con motivo de la ejecutoria dictada por la Suprema Corte, se emitió la siguiente tesis aislada:

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE ZACATECAS. PARA LA OBSERVANCIA Y VALIDEZ DE LEYES, DECRETOS, REGLAMENTOS Y DEMÁS DISPOSICIONES GENERALES, CORRESPONDE AL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO Y AL TITULAR DEL RAMO A QUE EL ASUNTO CORRESPONDA. A diferencia del ámbito Federal, en el cual conforme al artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el refrendo del Secretario de Estado a que el asunto corresponda se instituye únicamente para los actos del Presidente de la República, como son reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes y, por tanto, esa obligación corresponde al Secretario de Gobernación por ser el afectado con la orden de publicación, sin que deban firmarlos el secretario o secretarios de Estado a quienes corresponda la materia de la ley o decreto que se promulgue o publique, el artículo 85 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas extiende ese requisito, para su validez y observancia, a las leyes y decretos expedidos por la Legislatura del Estado promulgados por el Gobernador, y establece que deben realizarlo el Secretario General de Gobierno y el titular del ramo a que el asunto corresponda. Ahora bien, dada la redacción de ese precepto, es incuestionable que toda ley o decreto, en esa Entidad para su validez y observancia, deben refrendarlo el Secretario General de Gobierno y el titular del ramo a que el asunto corresponda, entendido este último como aquel funcionario de la administración pública que realiza las atribuciones legales en el nivel jerárquico superior con respecto a la materia sustantiva de la ley o decreto legislativo, además de que tal requisito sólo es aplicable para ordenamientos de cuyo ámbito de regulación se

extraigan funciones del Poder Ejecutivo, pues en los demás casos no existe un titular del ramo. Así, por ejemplo, el decreto promulgatorio de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Zacatecas, debe refrendarlo, además del Secretario General de Gobierno, el contralor interno del Estado de Zacatecas, conforme a los artículos 10 y 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas, y de no hacerse así, no se satisface uno de los requisitos para la formación válida del citado acto legislativo⁴.

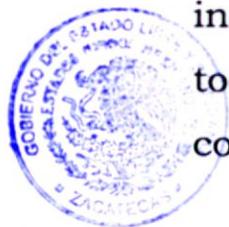
En ese orden de ideas, y con base en este precedente, se estima lo siguiente:

1. Como hemos comentado, la reforma constitucional en materia de derechos humanos obliga a esta Soberanía a ejercer un control difuso de la constitucionalidad, toda vez que el artículo 1 de nuestra Carta Magna establece que las autoridades deberán interpretar las normas relativas a los derechos humanos favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia (principio pro persona e interpretación conforme).

En el presente caso, este Poder Legislativo considera que no es posible entrar al estudio de fondo de los expedientes que se han referido en el considerando tercero de esta resolución, pues con independencia de que, probablemente, los servidores públicos hubieran incurrido en alguno de los supuestos previstos en el

⁴ Amparo en revisión 634/2011. Amalia Dolores García Medina. 30 de noviembre de 2011. Cinco votos. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

artículo 5 de la Ley de Responsabilidades del 8 de septiembre de 2001, el citado ordenamiento ha sido considerado como inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que no fue refrendado por el Secretario del ramo correspondiente.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

2. De acuerdo con lo anterior, esta Soberanía Popular no puede aplicar la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Zacatecas, del 8 de septiembre de 2001, pues de hacerlo, vulneraría los derechos humanos de los servidores públicos respecto de los cuales se inició un procedimiento de responsabilidad.

La aplicación de la citada norma violaría, en perjuicio de los servidores públicos, los derechos humanos de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso, consagrados en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señalan lo siguiente:

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

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

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena

alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

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

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.

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.



N. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

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 Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán

ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

3. Los derechos humanos de seguridad jurídica, legalidad y debido proceso están estrechamente vinculados, su importancia en el sistema jurídico mexicano es fundamental, puesto que de ellos depende la vigencia del Estado de Derecho.

En ese sentido, la seguridad jurídica significa la estabilidad del ordenamiento jurídico que rige un Estado, el cual debe contener normas que tengan permanencia y garanticen el equilibrio en las relaciones entre los órganos del Estado y los ciudadanos.⁵

Con base en lo anterior, nuestra Constitución Federal establece la seguridad jurídica como un derecho humano y garantía constitucional, cuyo objetivo es generar certeza en el gobernado, en cuanto a que el Estado, a pesar de estar investido de autoridad, está obligado a actuar en apego y observancia a la legalidad, en atención a un ordenamiento previamente establecido.

El derecho humano de legalidad constriñe a la autoridad a actuar únicamente con base en lo que está prescrito por la ley y en apego a ella.

⁵ Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional. Poder Judicial de la Federación. Pág. 671



Es decir, tal como lo establece el artículo 16 constitucional, para que un individuo pueda ser molestado en su persona, bienes o posesiones deberá ser previo mandamiento emitido por autoridad competente, en la forma y términos determinados por la ley.

El derecho humano de legalidad presupone la existencia de tres requisitos a saber:

Mandamiento escrito, es decir, el acto de molestia debe ser mostrado gráficamente al destinatario, para que éste constate su autenticidad.

Emitido por *Autoridad competente*, siendo ésta la autoridad idónea que le corresponda hacer determinado acto, atendiendo a las atribuciones que la propia norma le otorga.

Por último, *fundamentación y motivación*, que significa apoyar el acto en razones legales establecidas en la normatividad vigente, así como el argumento de la autoridad, donde explique los motivos por los que se emite.

En caso de faltar alguno de los requisitos anteriores, el acto que la autoridad emita será nulo y, consecuentemente, no producirá efecto alguno.

Por su parte, el derecho humano al debido proceso consiste, de acuerdo con Osvaldo A. Gozaíni, en lo siguiente:



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

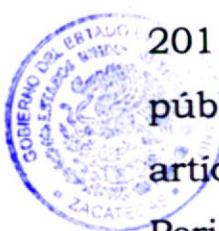
En resumen, el debido proceso se ha desarrollado en los tres grandes sentidos apuntados:

- a) El del *debido proceso legal*, adjetivo o formal, entendido como reserva de ley y conformidad con ella en la materia procesal;
- b) La creación del *debido proceso constitucional* o debido proceso a secas, como procedimiento judicial justo, todavía adjetivo, formal o procesal y
- c) El desarrollo del *debido proceso sustantivo* o principio de razonabilidad, entendido como la concordancia de todas las leyes y normas de cualquier categoría o contenido y de los actos de autoridades públicas con las normas, principios y valores del derecho de la Constitución.⁶

Los servidores públicos, dentro del procedimiento de responsabilidad seguido ante esta Legislatura, cuentan con un conjunto de garantías que les permiten, en un momento dado, defenderse de las acusaciones en su contra, presentar pruebas en su descargo y formular alegaciones.

4. El procedimiento de responsabilidad previsto por nuestra Constitución local es reglamentado por la Ley de Responsabilidades, en ella se establecen con precisión los derechos y obligaciones que tendrán, en cada caso, el servidor público acusado y la autoridad sancionadora.

⁶ Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional. Poder Judicial de la Federación, pp. 297 y 298.



Los expedientes que se estudian comprenden los años 2007 a 2011; en cada uno de ellos, se denuncia a diversos servidores públicos por la inobservancia de las obligaciones previstas en el artículo 5 de la Ley de Responsabilidades publicada en el Periódico Oficial del 8 de septiembre de 2001, ordenamiento legal conforme al cual se iniciaron los procedimientos sancionatorios respectivos.

De acuerdo con lo anterior, la Suprema Corte ha considerado que la citada ley es inconstitucional, toda vez que el proceso legislativo que le dio origen estuvo viciado, pues de acuerdo con el artículo 85 de nuestra Constitución estatal las leyes deben ser refrendadas por el Secretario General de Gobierno y el titular del ramo a que el asunto corresponda.

En el caso de la Ley de Responsabilidades mencionada, no tuvo el refrendo del titular de la Contraloría Interna, requisito indispensable para dotarla de validez y, en consecuencia, para su integración en el sistema jurídico estatal.

En ese sentido, consideramos que la decisión de la Corte es de observancia obligatoria para esta Legislatura, toda vez que actuamos como órgano jurisdiccional en el momento en que conocemos y resolvemos los procedimientos de responsabilidad

iniciados ante este Poder, con motivo de las denuncias interpuestas en contra de diversos servidores públicos.



Como se ha señalado, la Ley de Responsabilidades del 8 de septiembre de 2001 fue declarada inconstitucional, pues su proceso legislativo estuvo viciado; en tal sentido, la LXI Legislatura carece de un marco legal definido que le permita sancionar a los presuntos infractores de la norma.

La inconstitucionalidad de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos tiene que ver, además, con una cuestión de eficacia normativa, pues el citado ordenamiento legal no logró cumplir su objetivo primigenio: viabilizar y hacer materialmente posible el contenido del principio constitucional que le da origen, puesto que como lo hemos reiterado en la presente resolución, careció de un elemento constitucional de validez, circunstancia que impide su aplicación por parte de esta Legislatura.

En ese sentido, bajo el supuesto de que este Poder Legislativo realice un fincamiento de responsabilidad administrativa, el acto de autoridad dejaría en estado de indefensión al servidor público sancionado, pues tal determinación estaría fundamentada en una ley inconstitucional y, como hemos visto con antelación, se conculcarían sus derechos fundamentales de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso, al fundar y

motivar la resolución sancionatoria en una norma inconstitucional.



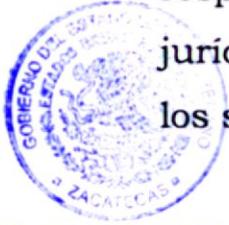
H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Es decir, al fundar una resolución en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Zacatecas del 8 de septiembre de 2001, esta Asamblea Popular estaría aplicando una norma que contraviene derechos fundamentales del servidor público, generándole un estado de incertidumbre jurídica y, por lo tanto, de indefensión al vulnerar sus derechos fundamentales.

Como pudimos observar líneas arriba, los actos de autoridad deben estar fundamentados en leyes establecidas con anterioridad a su emisión, con el fin de, primero, fijar el marco jurídico de actuación de las autoridades y, segundo, establecer los derechos de audiencia y defensa de los gobernados.

En el caso de los expedientes que se han relacionado, no existe un sustento legal que fundamente la actuación de la Legislatura, pues como se ha dicho, la Ley del Responsabilidades del 8 de septiembre de 2001 ha sido considerada inconstitucional, virtud a ello, los procedimientos iniciados no cumplen con los requisitos señalados en el párrafo anterior.

Como consecuencia de lo expresado, no es posible garantizar el respeto de los derechos humanos de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso, previstos en nuestra Carta Magna, de los servidores públicos incoados.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

La reforma constitucional en materia de derechos humanos, de junio de 2011, obliga a todas las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales, para ello, debe interpretarlos de conformidad con nuestra Carta Magna y favoreciendo a las personas con la interpretación más amplia.

De acuerdo con ello, esta Asamblea Popular propone declarar la improcedencia de las denuncias que se han relacionado, por ser inconstitucional la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Zacatecas del 8 de septiembre de 2001, con el fin de respetar plenamente los derechos humanos de los servidores públicos mencionados en los expedientes que se han relacionado y cumplir, a cabalidad, con las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sirve como sustento para la determinación anterior la tesis jurisprudencial sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro y texto siguientes:



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

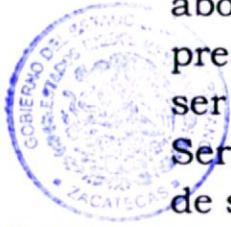
CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011).

Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se modificó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rediseñándose la forma en la que los órganos del sistema jurisdiccional mexicano deberán ejercer el control de constitucionalidad. Con anterioridad a la reforma apuntada, de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de los medios establecidos en el propio precepto; no obstante, en virtud del reformado texto del artículo 1o. constitucional, se da otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad. Por tanto, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales, mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos⁷.

⁷ PRIMERA SALA

CONTRADICCIÓN DE TESIS 259/2011. Entre las sustentadas por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Trigésimo Circuito. 30 de noviembre de 2011. Mayoría de tres votos. Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Jesús Antonio Sepúlveda Castro.

Tesis de jurisprudencia 18/2012 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha dieciocho de enero de dos mil doce.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Es por eso que este Poder Legislativo, con base en el supuesto abordado con antelación, propone la conclusión de los presentes expedientes como asuntos totalmente concluidos por ser inconstitucional la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Zacatecas, del 8 de septiembre de 2001, aplicable a los expedientes en estudio.

CUARTO. El artículo 25 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Zacatecas del 8 de septiembre de 2001 señala, que en todo caso, las causales de improcedencia o denegación de juicio político, responsabilidad administrativa y declaración de procedencia, las examinarán de oficio las comisiones dictaminadoras y el Pleno de la Legislatura.

A la luz de este precepto normativo, esta Soberanía estima que se actualiza una de las causales de improcedencia previstas en la Ley, de conformidad con lo siguiente:

No obstante las consideraciones señaladas en el curso de la presente resolución y aún en el supuesto de que esta Asamblea Popular pudiera aplicar las disposiciones de la Ley de Responsabilidades del 8 de septiembre de 2001 referida, las denuncias contenidas en los expedientes citados se

encontrarían prescritas, de conformidad con los artículos 23 y 24 del ordenamiento invocado.



En ese contexto, resulta pertinente señalar que la referida Ley de Responsabilidades, en su artículo 23, prevé los supuestos en que la Legislatura está impedida para fincar responsabilidades administrativas, pues sería inoperante e inadecuado efectuarlas:

Artículo 23.

1. Es improcedente que la Legislatura finque responsabilidades administrativas:

I. a V. ...

VI. Cuando haya operado la prescripción;

La prescripción tiene como finalidad principal la de garantizar el derecho humano a la seguridad jurídica de los gobernados y consiste en la extinción o adquisición de derechos por el simple transcurso del tiempo.

En el caso que nos ocupa, implica la extinción de la facultad de las autoridades para sancionar a los servidores públicos.

En ese sentido, la prescripción es una institución de orden público, pues es conveniente al interés social liquidar situaciones latentes pendientes de solución, eliminando la posibilidad de que los derechos se ejerciten después de

transcurrido el tiempo considerable, tendencia que se ha impuesto en el derecho moderno⁸.



Virtud a lo anterior, es de interés público que las autoridades sancionadoras tengan limitaciones en el aspecto temporal para emitir sus resoluciones, pues es inaceptable que lo puedan hacer en cualquier tiempo, ya que esto se traduciría en un estado de incertidumbre jurídica para el servidor público.

Con base en este argumento, la prescripción opera a la par y en protección de la garantía de seguridad jurídica a favor del denunciado, pues de no ser así, el servidor público estaría sujeto a la voluntad sancionadora de la autoridad durante el tiempo que ésta quisiera, lo cual atentaría contra la honorabilidad del individuo, pues prolongaría la duda sobre su dignidad y honradez.

En ese orden de ideas, la abrogada Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Zacatecas establece lo siguiente:

Artículo 43.

1. Las facultades de la Contraloría para imponer las sanciones que esta ley prevé, se sujetarán a lo siguiente:

⁸ Figuerendo Paneque Olivia Virgen, et al ., La institución de la prescripción extintiva. De las acciones civiles. Editorial Académica Española, 2012, p. 14.



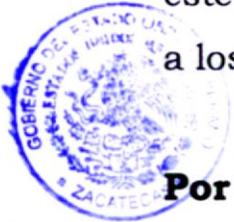
- I. Prescribirán en un año si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de cien veces el salario mínimo vigente en el Estado;
 - II. En los demás casos prescribirán en tres años; y
 - III. El derecho de los particulares a solicitar la indemnización prescribirá en un año, a partir de la notificación de la resolución administrativa que haya declarado cometida la falta administrativa, o en tres años independientemente de tal circunstancia.
- 2.** El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fuere de carácter continuo.
- 3.** En todos los casos la prescripción a que alude este precepto se interrumpirá al iniciarse el procedimiento.

En atención al precepto supra líneas, se advierte que todos los expedientes en estudio actualizan el supuesto previsto en el numeral 1 fracción II.

Es decir, el término para que opere la prescripción es de 3 años, a partir de la última actividad efectuada por alguna de las partes, habiendo transcurrido en exceso, en la mayoría de los expedientes, el término legal de tres años.

En tal contexto, esta Asamblea Popular considera pertinente la observación de que, aunado a la inconstitucionalidad de la ley de mérito, en caso de estar en condiciones de aplicar sus disposiciones, también se encontraría prescrita la facultad de

este Poder Soberano para fincar responsabilidad administrativa a los servidores públicos que se han mencionado.



Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

PRIMERO. No ha lugar al fincamiento de responsabilidades en el presente asunto, derivado de la inconstitucionalidad de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Zacatecas del 8 de septiembre de 2001.

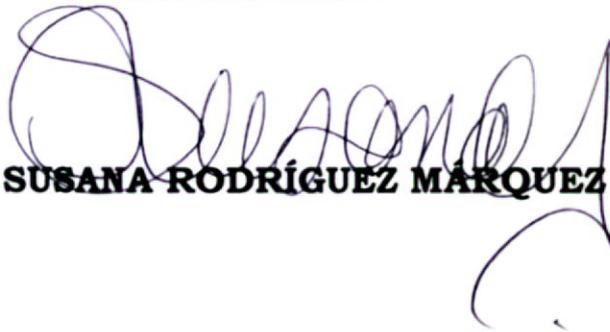
Asimismo, se declara la prescripción de las denuncias contenidas en los expedientes materia del presente instrumento legislativo por las consideraciones señaladas en su parte considerativa.

SEGUNDO. Con base en lo anterior, se ordene el archivo definitivo de los expedientes relacionados en el considerando tercero de la presente resolución, como asuntos totalmente concluidos.

TERCERO. Notifíquese el contenido de esta resolución a los denunciados para los efectos correspondientes.

Dado en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima
Primera Legislatura del Estado a los veintiún días del mes
de octubre del año dos mil catorce.

PRESIDENTA



DIP. SUSANA RODRÍGUEZ MÁRQUEZ



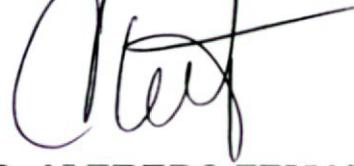
**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

SECRETARIO



**DIP. JAVIER TORRES
RODRÍGUEZ**

SECRETARIO



**DIP. ALFREDO FEMAT
BAÑUELOS**



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**