PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

DÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 43

Tomo I

Junio de 2017

Pleno y Primera Sala

México 2017

Impreso en México
Printed in Mexico

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La compilación y edición de esta Gaceta estuvieron a cargo
de la Coordinación de Compilación y
Sistematización de Tesis de la Suprema
Corte de Justicia de la Nación

PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

DÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 43

Tomo I

Junio de 2017

Pleno y Primera Sala

México 2017

DIRECTORIO

Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis:

Cielito Bolívar Galindo
Coordinadora

Erika Arellano Hobelsberger
Subdirectora General de Compilación
del Semanario Judicial de la Federación

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Presidente: Ministro Luis María Aguilar Morales

PRIMERA SALA

Presidenta: Ministra Norma Lucía Piña Hernández

Ministros José Ramón Cossío Díaz
Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Jorge Mario Pardo Rebolledo
Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

SEGUNDA SALA

Presidente: Ministro Eduardo Medina Mora I.

Ministros José Fernando Franco González Salas
Javier Laynez Potisek
Margarita Beatriz Luna Ramos
Alberto Pérez Dayán

CONTENIDO
GENERAL

Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.... VII
Contenido XIII
Advertencia XV
Épocas XXI

Consejo de la Judicatura Federal
Directorio de Plenos de Circuito (Tomo III)..... XI
Directorio de Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito (Tomo III)..... XXXV
Cambios y Nuevas Adscripciones (Tomo III) LXXXV

PRIMERA PARTE
Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sección Primera
Jurisprudencia

Subsección 2.
Por contradicción de tesis 5

Subsección 5.
Ejecutorias dictadas en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad que contienen criterios vinculatorios, en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, las tesis respectivas 115

SEGUNDA PARTE
Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sección Primera
Jurisprudencia

Subsección 2.
Por contradicción de tesis 333

Sección Segunda
Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

Subsección 1.
Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias 575

TERCERA PARTE
Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sección Primera
Jurisprudencia

Subsección 1.
Por reiteración 597

Subsección 2.
Por contradicción de tesis 803

Sección Segunda
Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

Subsección 1.
Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias 1417

CUARTA PARTE
Plenos de Circuito

Sección Primera
Jurisprudencia

Subsección 2.
Por contradicción de tesis 1463

Sección Segunda
Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia 2409

QUINTA PARTE
Tribunales Colegiados de Circuito

Sección Primera
Jurisprudencia

Subsección 1.
Por reiteración 2431

Subsección 2.
Sentencias que interrumpen jurisprudencia..... 2785

Sección Segunda
Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia 2823

SEXTA PARTE
Normativa y Acuerdos Relevantes

Sección Primera
Suprema Corte de Justicia de la Nación

Subsección 1.
Pleno..... 3061

Sección Segunda
Consejo de la Judicatura Federal 3079

SÉPTIMA PARTE
Índices

Índice General Alfabético de Tesis de Jurisprudencia y Aisladas 3121

Índice de Ejecutorias 3183

Índice de Votos Particulares y Minoritarios 3207

Índice de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales 3223

Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 3229

Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes del Consejo de la Judicatura Federal 3231

Índice Semestral Enero-Junio de 2017

Índice General Alfabético de Tesis de Jurisprudencia y Aisladas 3235

Índice de Ejecutorias 3511

Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 3637

Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes del Consejo de la Judicatura Federal 3641

OCTAVA PARTE
Sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuya publicación no es obligatoria y los votos respectivos
(Véase base de datos)

NOVENA PARTE
Sentencias relevantes dictadas por otros tribunales, previo acuerdo del Pleno o de alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

DÉCIMA PARTE
Otros índices

CONTENIDO

Mediante el Acuerdo General Número 9/2011, de veintinueve de agosto de dos mil once, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se determinó que la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, iniciaría con la publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, derivada de las sentencias dictadas a partir del cuatro de octubre de dos mil once, de los votos relacionados con éstas, de las tesis respectivas y de las diversas ejecutorias emitidas a partir de esa fecha, que expresamente acuerden los referidos órganos jurisdiccionales.

Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de abril de 2013, que entró en vigor el día tres siguiente, se expidió la Ley de Amparo, en cuyo artículo 220 se prevé que en el *Semanario Judicial de la Federación* se publicarán las tesis que se reciban y se distribuirá en forma eficiente para facilitar su conocimiento.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión privada celebrada el 18 de abril de 2013, acordó que el *Semanario Judicial de la Federación* se publicara permanentemente de manera electrónica, en reemplazo del *Sistema de Jurisprudencia y Tesis Aisladas IUS*. En consecuencia, por Acuerdo General Plenario Número 19/2013 se estableció al *Semanario* como un sistema digital de compilación y difusión de las tesis jurisprudenciales y aisladas emitidas por los órganos del Poder Judicial de la Federación; de las ejecutorias correspondientes, así como de los instrumentos normativos emitidos por los órganos del Poder Judicial de la Federación.

La *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* constituirá la versión impresa y electrónica de lo difundido en el *Semanario Judicial de la Federación*, y se publicará con una periodicidad mensual, iniciándose su circulación durante la segunda quincena del mes siguiente al que corresponda.

La *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* en su versión en papel se integra por siete partes, con diversas secciones y subsecciones, que contienen, por regla general, la parte considerativa de las ejecutorias que integren jurisprudencia por reiteración y las tesis respectivas; las que resuelvan una contradicción de criterios, las que interrumpan jurisprudencia; y las que la sustituyan; el texto íntegro de las sentencias dictadas en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, así como las tesis respectivas; los votos correspondientes; la normativa, los diversos acuerdos y demás documentos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Consejo de la Judicatura Federal, y cualquier otra ejecutoria o tesis relevante, que aun sin integrar jurisprudencia, su publicación se ordene por el Pleno o alguna de las Salas de este Alto Tribunal, por un Pleno de Circuito o por un Tribunal Colegiado de Circuito.

Cada tesis y ejecutoria publicada en la *Gaceta* contiene una nota en la que se indican la fecha y hora de incorporación en el *Semanario*, así como las de su conocimiento público –cuando se cuente con ese dato–, con lo que se da certeza del momento en que se hace obligatoria, en su caso, la aplicación de aquéllas.

Con la publicación de esta *Gaceta* se da cumplimiento, además, al artículo 73, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada el 4 de mayo de 2015 en el *Diario Oficial de la Federación*.

ADVERTENCIA

En la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* se incluyen los índices general alfabético de tesis jurisprudenciales y aisladas, de ejecutorias, de votos particulares y minoritarios, de acciones de inconstitucionalidad y de controversias constitucionales, y de acuerdos; así como un índice semestral, ello sin menoscabo de que en la *Gaceta Electrónica* también se publiquen, dentro de su Décima Parte, denominada "Otros índices", los índices por materia, de jurisprudencia por contradicción y de ordenamientos, ordenados alfabéticamente, así como una tabla general temática. En la versión electrónica se contienen dentro de su Octava y Novena Partes, las sentencias dictadas por tribunales del Estado Mexicano en las que ejerzan el control de constitucionalidad o de convencionalidad, en términos de lo previsto en los artículos 1o., párrafo tercero, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como diversas cuya difusión se estime relevante por el Pleno o por alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo, se incluye el directorio de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados integrantes de los Plenos de Circuito y de los Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito.

Las tesis que se detallan en los mencionados índices y tablas llevan una clave que indica el órgano del que proceden, la materia, en su caso, y el número asignado por la instancia que las establece.

Las tesis correspondientes a la Décima Época se distinguirán de las aprobadas durante la Novena Época del *Semanario*, con la adición al número de identificación de la referencia: "(10a.)". Respecto de las tesis aprobadas en los años estadísticos posteriores, la numeración progresiva continuará relacionándose por el año en que son emitidas, con la referencia a la Época a la que pertenecen.

En el número de identificación de la jurisprudencia por reiteración que verse sobre temas de mera legalidad con precedentes emitidos durante la Novena y la Décima Épocas del *Semanario*, se deberá indicar que corresponde a esta última.

I. PLENO Y SALAS

a. TESIS JURISPRUDENCIALES

El número de identificación de las tesis de jurisprudencia del Pleno o de las Salas se integrará con la letra de la instancia, seguida de la letra J y después de un punto, dividiéndolas una diagonal, los números arábigos que corresponden al asignado a la tesis, las cifras relativas del año en que fueron aprobadas, divididas éstas por una diagonal, y la mención de que pertenecen a la Décima Época de publicación del *Semanario*.

Ejemplos:

P./J. 1/2011 (10a.) *1a./J. 1/2011 (10a.)* *2a./J. 1/2011 (10a.)*

b. TESIS AISLADAS

Las tesis aisladas se identificarán con la letra de la instancia, los números romanos que corresponden al asignado a la tesis, el año en que fueron aprobadas, y la mención de que pertenecen a la Décima Época.

Ejemplos:

P. I/2011 (10a.) *1a. I/2011 (10a.)* *2a. I/2011 (10a.)*

II. PLENOS DE CIRCUITO

a. TESIS JURISPRUDENCIALES

El número de identificación de las tesis jurisprudenciales de los Plenos de Circuito iniciará con las letras PC, luego un punto, se continúa con un número romano que indica el Circuito, se sigue con un punto y, en su caso, con la letra inicial de la materia de especialización del Pleno, con un punto, luego se señala la letra J, que significa jurisprudencia, una diagonal y el número arábigo de la tesis correspondiente, la materia a la que corresponde la tesis y, finalmente, la identificación de que se trata de una tesis de la Décima Época.

Ejemplos:

PC.III.P. J/1 KO (10a.)
Tesis jurisprudencial en materia común, número uno del Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito

PC.XXXIII.CRT. J/10 A (10a.)
Tesis jurisprudencial en materia administrativa, número diez del Pleno en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones

b. TESIS AISLADAS

El número de identificación en las tesis aisladas de los Plenos de Circuito, se integrará por:

- Las letras PC, que significan Pleno de Circuito;
- El Circuito expresado con número romano, seguido de un punto. En el caso del Pleno en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, se identificará con el número romano XXXIII;
- La sigla o siglas que expresen la materia del Pleno de Circuito, en caso de que éste sea especializado, seguidas de un punto cada una de ellas;
- El número secuencial que corresponda a la tesis en cuestión, señalado en cardinal, utilizando uno, dos o tres dígitos, según sea el caso, sin colocar ceros a la izquierda;
- La sigla o siglas que expresen la materia a la que corresponde la tesis, según sea constitucional (CS), común (K), penal (P), administrativa (A), civil (C) o laboral (L), y
- La referencia de que se trata de una tesis de la Décima Época.

Ejemplo:

PC.I.C.1 K (10a.)
Pleno de Circuito en Materia Civil del Primer Circuito (tesis común).

III. TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

Las tesis jurisprudenciales y aisladas derivadas de las sentencias dictadas por el Pleno y por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación así

como por los Tribunales Colegiados de Circuito antes de la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once, corresponderán a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se distinguirán agregando a su número de identificación: "(9a.)".

Las tesis derivadas de las sentencias dictadas por los referidos órganos jurisdiccionales con posterioridad a la entrada en vigor del referido Decreto corresponden a la Décima Época, y a su número de identificación se le agregará: "(10a.)". El mismo dato se agregará a las tesis aprobadas por los Plenos de Circuito.

a. TESIS JURISPRUDENCIALES

El número de identificación de las tesis de jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, se inicia con un número romano que indica el Circuito, seguido de un punto, continúa con un número ordinal que identifica al Tribunal de dicho Circuito –cuando sea Tribunal Colegiado único, no se hará señalamiento alguno–; después, la letra inicial de la materia del Tribunal Colegiado de Circuito con un punto –sólo se aplica a Tribunales Colegiados especializados por materia–; luego se señala la letra J, que significa jurisprudencia, una diagonal y el número arábigo de la tesis correspondiente, para finalizar con la referencia a la Décima Época.

Ejemplo:

III.2o.P. J/1 (10a.)
Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.

Cuando el órgano emisor sea un Tribunal Colegiado de un Centro Auxiliar de alguna Región, en lugar del número romano que identifique el Circuito respectivo, se agregará un paréntesis en el cual se indique el número romano de la Región a la que pertenece y la palabra Región.

Ejemplo:

(II Región)4o. J/1 (10a.)
Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región.

b. TESIS AISLADAS

El número de identificación de las tesis aisladas de los Tribunales Colegiados de Circuito, se integrará por:

- El Circuito se expresa con número romano seguido de un punto;
- El número del Tribunal Colegiado de Circuito se expresa en ordinal, seguido también de un punto;
- En caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito sea especializado en una o en dos materias, la sigla o siglas que expresen la materia, respectivamente, seguidas de un punto cada una de ellas;
- El número secuencial que corresponda a la tesis en cuestión, señalado en cardinal, utilizando uno, dos o tres dígitos, según sea el caso, sin colocar ceros a la izquierda;
- La sigla o las siglas que exprese la materia a la que corresponde la tesis, según sea constitucional (CS), común (K), penal (P), administrativa (A), civil (C) o laboral (L), y
- La referencia de que se trata de una tesis de la Décima Época.

Ejemplo:

I.1o.C.1 K (10a.)
Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito (tesis común).

Cuando el órgano emisor sea un Tribunal Colegiado de un Centro Auxiliar de alguna Región, en lugar del número romano que identifique el Circuito respectivo, se agregará un paréntesis en el cual se indique el número romano de la Región a la que pertenece y la palabra Región.

Ejemplo:

(VIII Región)1o. 1 A (10a.)
Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región (tesis administrativa).

ÉPOCAS

Benito Juárez, como presidente de la República, el 8 de diciembre de 1870 promulgó el decreto por medio del cual el Congreso de la Unión creó un periódico con el nombre de *Semanario Judicial de la Federación*, en el que se publicaron todas las sentencias definitivas pronunciadas por los Tribunales Federales desde el restablecimiento del orden legal en 1867; los pedimentos del procurador General de la Nación, del Ministro Fiscal de la Suprema Corte de Justicia y de los Promotores Fiscales de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito; así como las actas de acuerdo del Pleno de la Suprema Corte y los informes pronunciados ante ella, cuando se acordó la publicación.

Los movimientos políticos y sociales ocurridos en nuestro país y las reformas constitucionales influyeron en la publicación del *Semanario*, lo que originó sus Épocas.

Se ha dividido a las Épocas del *Semanario Judicial de la Federación* en dos grandes periodos constitucionales: antes y después de 1917. Dicha división obedece a que las tesis de jurisprudencia que fueron publicadas en las Épocas Primera a Cuarta (antes de 1917), hoy son inaplicables, no tienen vigencia, y por ello se agrupan dentro de lo que se ha llamado "jurisprudencia histórica". Las Épocas Quinta a Décima (de 1917 a la fecha) comprenden lo que se considera el catálogo de la "jurisprudencia aplicable". Al respecto es de destacar que en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedida por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, la jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la ley actual.

Con el propósito de que los funcionarios de los órganos jurisdiccionales, litigantes, estudiosos del derecho y público en general conozcan la integración de los tomos o volúmenes de las diversas Épocas del *Semanario* y los periodos que abarcan, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, elaboró el presente cuadro:

PRIMER PERIODO
(JURISPRUDENCIA HISTÓRICA)

PRIMERA ÉPOCA	Comprende 7 tomos que contienen las resoluciones sostenidas por los Tribunales Federales de 1871 a septiembre de 1875.
SEGUNDA ÉPOCA	Comprende 17 tomos. Inicia en enero de 1881 con la reaparición del *Semanario* y termina en diciembre de 1889, por la crisis que se presentó cuando los fallos de la Corte se incrementaron debido al crecimiento poblacional de México, a su desarrollo económico y al exceso de amparos contra resoluciones judiciales de carácter civil y criminal.
TERCERA ÉPOCA	Comprende 12 tomos que contienen los fallos del Poder Judicial de la Federación de enero de 1890 a diciembre de 1897.
CUARTA ÉPOCA	Se integra por 52 tomos. Principia el 5 de enero de 1898 y finaliza en 1914.

SEGUNDO PERIODO
(JURISPRUDENCIA APLICABLE)

QUINTA ÉPOCA	Se integra por 132 tomos y cubre el periodo del 1o. de junio de 1917 al 30 de junio de 1957. Su ordenación se presenta en forma cronológica, además de que al final de cada tomo aparece publicado su índice.

SEXTA ÉPOCA	A partir de la publicación de las ejecutorias de julio de 1957, se introdujeron reformas sustanciales que motivaron la iniciación de la Sexta Época, la cual está integrada por 138 volúmenes numerados con cifras romanas y cubre el periodo del 1o. de julio de 1957 al 15 de diciembre de 1968. Los volúmenes se componen de cinco partes editadas en cuadernos por separado (Pleno y Salas Numerarias).
SÉPTIMA ÉPOCA	Las reformas y adiciones a la Constitución Federal y a la Ley de Amparo, efectuadas en 1968, y que dieron competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para integrar jurisprudencia, así como para conocer de amparos directos, marcaron la terminación de la Sexta Época y el inicio de la Séptima, la cual se integra por 228 volúmenes identificados con cifras arábigas y abarcó del 1o. de enero de 1969 hasta el 14 de enero de 1988. Por lo general, los volúmenes están compuestos por siete partes y editados en cuadernos separados, correspondientes a Pleno, Salas (penal, administrativa, civil y laboral), Tribunales Colegiados y Sala Auxiliar.
OCTAVA ÉPOCA	La Octava Época principió el 15 de enero de 1988 y culminó el 3 de febrero de 1995. Está integrada por 15 tomos identificados con números romanos (hasta el Tomo VI la publicación fue semestral y a partir del Tomo VII se transformó en mensual) y por 87 *Gacetas* de publicación mensual, las cuales contenían las tesis jurisprudenciales emitidas por el Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados de Circuito.
NOVENA ÉPOCA	Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1994, marcaron la terminación de la Octava Época y el inicio de la Novena el 4 de febrero de 1995. Esta Época culminó el 3 de octubre de 2011.

	En una sola obra se conjuntaron las publicaciones del *Semanario Judicial de la Federación y de su Gaceta*, cuya periodicidad es mensual.
DÉCIMA ÉPOCA	La entrada en vigor del Decreto publicado el 6 de junio de 2011 en el *Diario Oficial de la Federación*, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Decreto publicado en dicho medio oficial de difusión el 10 de junio de 2011, por el que se modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reformaron diversos artículos de la Ley Fundamental, en materia de derechos humanos, dieron lugar a la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, la cual inició con la publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, derivada de las sentencias dictadas a partir del 4 de octubre de 2011, de los votos relacionados con éstas, de las tesis respectivas y de las diversas ejecutorias emitidas a partir de esa fecha, que expresamente acuerden los referidos órganos jurisdiccionales.

PRIMERA PARTE

PLENO
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECCIÓN PRIMERA
JURISPRUDENCIA

Subsección 2.
POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

RECURSO DE QUEJA INTERPUESTO CONTRA LA DETERMINACIÓN SOBRE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA CON FUNDAMENTO EN LA HIPÓTESIS LEGAL DE PROCEDENCIA "CONTRA LA DECISIÓN RECAÍDA A LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL". EL TRIBUNAL REVISOR DEBE DESECHARLO SIN QUE CON ELLO VULNERE EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA (LEYES DE AMPARO ABROGADA Y VIGENTE).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 256/2015. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO, PRIMERO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO Y SEGUNDO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO. 1 DE DICIEMBRE DE 2016. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: MARIO GERARDO AVANTE JUÁREZ.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día primero de diciembre de dos mil dieciséis.

VISTOS para resolver los autos de la contradicción de tesis **256/2015**, entre el criterio sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito y Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.

RESULTANDO:

PRIMERO.—El siete de septiembre de dos mil quince, se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el oficio 14/2015-ST, signado por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, a

través del cual, denunciaron la contradicción de criterios, entre los sustentados por ese órgano colegiado, al resolver el recurso de queja 141/2015; el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 34/2015 y el recurso de reclamación 9/2015; así como el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja civil 60/2012, del que derivó la tesis aislada, de rubro: "RECURSO DE QUEJA. SI SE INTERPONE CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE RESUELVE SOBRE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO, EN OBSERVANCIA AL PRINCIPIO DE TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, DEBE TRAMITARSE COMO RECURSO DE REVISIÓN, POR SER EL IDÓNEO PARA IMPUGNARLA POR DESECHARSE AQUÉL."[1]

SEGUNDO.—Recibidos los autos, mediante proveído de diez de septiembre de dos mil quince, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación: i) admitió a trámite la denuncia de posible contradicción y la registró con el número 256/2015; ii) advirtió que el problema materia del presente asunto estaba relacionado con la diversa contradicción de tesis 172/2014,[2] turnada al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por lo que ordenó turnarlo a dicho Ministro ponente; iii) solicitó al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito y al Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, que remitieran la copia certificada de las ejecutorias dictadas en los asuntos de su índice, debiendo informar si el criterio sostenido en ellas continuaba vigente; y, iv) ordenó dar vista a los Plenos de Circuito respectivos para su conocimiento, respecto de la integración de la presente contradicción.

Mediante acuerdo de diecisiete de septiembre de dos mil quince,[3] el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito remitió a este Alto Tribunal, la versión digitalizada del recurso de queja 60/2012 e informó que el criterio sustentado en la resolución plenaria tomada en ella, continuaba vigente. Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito remitió los autos de veintidós de septiembre de dos mil quince y de once de febrero de dos mil dieciséis,[4]

---

[1] Tesis XVII.1o.C.T.2 K (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 4, octubre de 2012, página 2749.

[2] Resuelta el 16 de mayo de 2014, por unanimidad de votos, en el sentido de que no existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

[3] Foja 117 del cuaderno de la contradicción de tesis 256/2015.

[4] Fojas 127 y 139 del cuaderno de la contradicción de tesis 256/2015.

en los cuales ordenó remitir las resolución del recurso de queja 9/2015 y del proveído de diez de marzo de dos mil quince dictado en el recurso de queja 34/2015, e informó que el criterio sostenido en ellas se encontraba vigente.

Por acuerdo de veintitrés de febrero de dos mil dieciséis,[5] el presidente de este Alto Tribunal tuvo por recibidas tales comunicaciones y consideró que el presente asunto se encontraba debidamente integrado, por lo que ordenó el envío de los autos al Ministro ponente.

Por acuerdo de diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, la Primera Sala de este Alto Tribunal se avocó al conocimiento del presente asunto.[6] En sesión de veintinueve de junio de dos mil dieciséis, los Ministros integrantes de la Primera Sala acordaron el envío de los autos al Pleno de este Alto Tribunal para su conocimiento y resolución.[7] En ese sentido, el presidente de la Suprema Corte dictó proveído en el que ordenó que se devolvieran los autos al Pleno del Tribunal.[8]

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, toda vez que se trata de una contradicción de tesis sustentada entre Tribunales Colegiados de diverso circuito en un tema que pertenece a la materia común.

Lo anterior tiene sustento en el criterio emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, contenido en la tesis P. I/2012 (10a.), de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."

---

[5] Fojas 176 y 177 del cuaderno de la contradicción de tesis 256/2015.
[6] Foja 193 del cuaderno de contradicción de tesis 256/2015.
[7] Foja 212 del cuaderno de contradicción de tesis 256/2015.
[8] Foja 215 del cuaderno de contradicción de tesis 256/2015.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, constitucional y 226, fracción II y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, pues en el caso, fue realizada por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, órgano que sostuvo uno de los criterios que motivaron la presente contradicción de tesis.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para poder resolver el presente asunto, en primer lugar, debe determinarse si, en el caso, existe contradicción de criterios, para lo cual, es necesario analizar las ejecutorias que participan en la misma.

I. El diecisiete de agosto de dos mil doce, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito** dictó resolución en el **recurso de queja 60/2012**, del que es necesario conocer los antecedentes siguientes, que se desprenden del cuerpo de esa ejecutoria:

1. El diez de agosto de dos mil doce, el Juez Primero de Distrito en el Estado de Chihuahua dictó resolución en el incidente de suspensión derivado del juicio de amparo **********, en la cual, **negó la suspensión definitiva** solicitada por la parte quejosa en el juicio de amparo, respecto de actos del Magistrado de la Cuarta Sala Civil del Supremo Tribunal de Justicia en el Estado y del Juez Tercero de lo Civil del Distrito Judicial Morelos, ambos del Estado de Chihuahua.

2. En contra de tal determinación, el autorizado de la parte quejosa interpuso **recurso de queja** el quince de agosto de dos mil doce. Dicho medio de impugnación se resolvió conforme a la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece. En su resolución, el Tribunal Colegiado estableció lo siguiente:

• Del escrito de agravios del recurrente, **se advierte que interpuso recurso de queja, en términos de lo previsto en el artículo 95, fracción XI, de la Ley de Amparo (abrogada),[9] contra la resolución interlocutoria que negó la suspensión definitiva**.

[9] "**Artículo 95.** El recurso de queja es procedente: ... **XI.** Contra las resoluciones de un Juez de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión provisional."

• El recurso de queja debe desecharse por improcedente, toda vez que el artículo 95 de la Ley de Amparo no prevé supuesto alguno en el que se establezca la procedencia del recurso de queja en contra de la resolución que decida sobre la suspensión definitiva.

• Por su parte, el artículo 83, fracción II, inciso a), de la Ley de Amparo[10] establece la procedencia del recurso de revisión en contra de las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión definitiva. Por lo tanto, la resolución de diez de agosto de dos mil doce, por la que se negó la suspensión definitiva solicitada, sólo es impugnable a través del recurso de revisión, y no el de queja.

• No obstante, en atención a la naturaleza de la resolución recurrida y la pretensión exteriorizada por la recurrente, en concordancia con el derecho humano de tutela judicial efectiva, debe tramitarse y resolverse el presente asunto, de conformidad con el medio de defensa idóneo, esto es, el recurso de revisión.

• En los artículos 83 y 95 de la Ley de Amparo, el legislador federal estableció los supuestos de procedencia de los recursos de revisión y de queja, atendiendo a la naturaleza de las resoluciones y a la finalidad de cada uno de tales medios de defensa. Mientras la fracción XI del artículo 95[11] prevé la procedencia del recurso de queja contra la resolución que concede o niega la suspensión provisional, la fracción II, inciso a), del artículo 83 prevé la procedencia del recurso de revisión contra la resolución que concede o niega la suspensión definitiva. Conforme a la propia Ley de Amparo, los Tribunales Colegiados serán competentes para conocer de ambos recursos.

• De acuerdo a una interpretación sistemática de los artículos 17 constitucional, 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la tutela jurisdiccional es el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y los términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión

---

[10] "**Artículo 83.** Procede el recurso de revisión:
"…
"**II.** Contra las resoluciones de los Jueces de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en las cuales:
"**a)** Concedan o nieguen la suspensión definitiva."

[11] "**Artículo 95.** El recurso de queja es procedente:
"…
"**XI.** Contra las resoluciones de un Juez de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión provisional."

o defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión, para lo cual, deben implementarse los mecanismos adecuados para desarrollar la posibilidad del recurso judicial.

• De ahí que es factible y obligatorio, **en observancia del principio de tutela judicial efectiva**, que con base en el examen exhaustivo del escrito de interposición de un recurso, en concordancia con la resolución impugnada, sin imponer formulismos o rigorismos innecesarios, si el inconforme interpone recurso de queja previsto en la fracción XI «del» artículo 95 de la Ley de Amparo, en contra de la interlocutoria que define la suspensión definitiva en un juicio de amparo, la cual es impugnable a través del recurso de revisión, debe darse entrada al recurso con base en los lineamientos que rigen al recurso de revisión; sobre todo, si el propio sistema normativo permite que sea sólo una la autoridad competente para conocer de ellos, esto es, los Tribunales Colegiados, quienes tienen conocimiento técnico sobre la materia de cada uno de ellos, además de que están constreñidos a tutelar la posibilidad del recurso judicial.

• Por lo tanto, si en el caso el recurrente externó su voluntad de impugnar la resolución en la que se negó la suspensión definitiva solicitada, no obstante que le haya denominado recurso de queja, debe darse entrada al recurso idóneo (revisión) para obtener una decisión de fondo sobre su pretensión.

• De esa ejecutoria derivó la tesis aislada XVII.1o.C.T.2 K (10a.), de rubro y texto siguientes:

"RECURSO DE QUEJA. SI SE INTERPONE CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE RESUELVE SOBRE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO, EN OBSERVANCIA AL PRINCIPIO DE TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, DEBE TRAMITARSE COMO RECURSO DE REVISIÓN, POR SER EL IDÓNEO PARA IMPUGNARLA POR DESECHARSE AQUÉL. De la interpretación sistemática de los artículos 17 constitucional y 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que la tutela jurisdiccional es el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita –esto es, sin obstáculos– a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión, para ello deben implementarse los mecanismos necesarios y eficaces para desarrollar la posibilidad del recurso judicial. De ahí que, en observancia al principio de tutela judicial efec-

tiva, si se interpone el recurso de queja previsto en la fracción XI del numeral 95 de la Ley de Amparo, contra la interlocutoria que resuelve sobre la suspensión definitiva en un juicio de amparo, cuyo medio de impugnación procedente es el de revisión contemplado en el artículo 83, fracción II, inciso a), de la citada ley reglamentaria, debe tramitarse con base en los lineamientos que lo rigen, no obstante la denominación (recurso de queja) que le otorgó; máxime que el propio sistema normativo de los medios de impugnación de mérito, permiten que sea sólo una autoridad la competente para conocer de ellos (Tribunal Colegiado) con pleno conocimiento técnico sobre la materia de cada uno de ellos, a más de que se encuentra constreñida a tutelar la posibilidad del recurso judicial."[12]

II. El trece de mayo de dos mil quince, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**, dictó resolución en el **recurso de reclamación 9/2015**, del que es necesario conocer los antecedentes siguientes que se desprenden del cuerpo de esa ejecutoria:

1. En el cuaderno incidental, derivado del juicio de amparo indirecto **********, promovido por el síndico del Municipio de Puerto Vallarta, Jalisco, el Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco dictó interlocutoria el veintiséis de febrero de dos mil quince, en la que **concedió la suspensión definitiva**, respecto a algunos actos reclamados y la negó respecto a otros. En contra de tal resolución, la autorizada de la parte quejosa interpuso **recurso de queja**.

2. El medio de impugnación fue turnado al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. El diez de marzo de dos mil quince, dicho órgano dictó proveído en el **recurso de queja 34/2015**, en el que estableció lo siguiente, conforme a la Ley de Amparo vigente:

• En términos del artículo 76 de la Ley de Amparo,[13] el medio ordinario de defensa para resolver sobre la suspensión definitiva es el recurso de revi-

---

[12] Tesis de la Décima Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, Tomo 4, octubre de 2012, página 2749.
Precedente: "Queja 60/2012. **********, su sucesión. 17 de agosto de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Gerardo Torres García. Secretario: Dante Orlando Delgado Carrizales."

[13] "**Artículo 76.** El órgano jurisdiccional, deberá corregir los errores u omisiones que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda."

sión, de acuerdo con los artículos 81, fracción I, inciso a)[14] y 86 de la Ley de Amparo.[15]

• Por lo tanto, se debe remitir el escrito relativo a la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, para que se dejen sin efectos el registro y turno correspondientes de dicho recurso y se turne a este Tribunal Colegiado como recurso de revisión.

3. En contra de tal determinación, la parte quejosa interpuso recurso de reclamación,[16] del que conoció dicho Tribunal Colegiado, bajo el número **9/2015**. El trece de mayo de dos mil quince, dictó resolución en la que estableció lo siguiente, conforme a la Ley de Amparo vigente:

• Contrario a lo alegado, no se surte la hipótesis de procedencia del recurso de queja que prevé el artículo 97, fracción I, inciso c), de la Ley de Amparo.[17] De acuerdo a tal disposición, el recurso de queja procede en contra de las resoluciones que rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas, admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan ser excesivas o insuficientes.

• Por su parte, el artículo 81, fracción I, inciso a), de la propia ley establece la procedencia del recurso de revisión en amparo indirecto, en contra de

---

[14] "**Artículo 81.** Procede el recurso de revisión:
"I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:
"a) Las que concedan o nieguen la suspensión definitiva; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental."

[15] "**Artículo 86.** El recurso de revisión se interpondrá en el plazo de diez días por conducto del órgano jurisdiccional que haya dictado la resolución recurrida.
"La interposición del recurso por conducto de órgano diferente al señalado en el párrafo anterior no interrumpirá el plazo de presentación."

[16] En su recurso, la recurrente alegó que el motivo por el cual se interpuso el recurso de queja fue para impugnar la excesiva garantía fijada por el Juez de Distrito para garantizar los daños y perjuicios ocasionados al tercero perjudicado con la concesión de la suspensión, mas no en contra de la suspensión misma, la cual se concedió a la recurrente y que, por lógica, no podría inconformarse contra ella. En ese sentido, consideró que el recurso procedente era el de revisión y no el de queja, pues en términos del artículo 97, fracción I, inciso c), de la Ley de Amparo, la queja procede contra las resoluciones que rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas, admitan las que no reúnan los requisitos legales **o puedan resultar excesivas o insuficientes**. Fojas 148 y 149 del cuaderno de la contradicción de tesis 256/2015.

[17] "**Artículo 97.** El recurso de queja procede:
"**I.** En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:
"…
"**c)** Las que rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas, admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar excesivas o insuficientes."

las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión definitiva, en el que deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en audiencia incidental. Al respecto, es importante considerar que, en la contradicción de tesis 7/93,[18] el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el recurso de revisión es procedente en contra de la interlocutoria que concede la suspensión, aunque sólo se impugne la garantía a la que se sujetó su efectividad, toda vez que la fijación de la garantía en los casos que proceda forma parte de la resolución que concede la suspensión de los actos reclamados, por ser condicionamiento de su eficacia.

• Por lo tanto, sería improcedente el **recurso de queja planteado con fundamento en el artículo 97, fracción I, inciso c)**, al interponerse en contra de la resolución interlocutoria, en la cual se resolvió sobre la suspensión definitiva de los actos reclamados, aun cuando sólo se impugne la parte en la que se condiciona la efectividad de la medida al otorgamiento de la garantía prevista en los artículos 132 y 136 de la Ley de Amparo. Ello, pues en contra de la interlocutoria que decida sobre la suspensión definitiva procede el recurso de revisión.

---

[18] Asunto del que derivó la jurisprudencia de rubro y texto: "SUSPENSIÓN DEFINITIVA. ES PROCEDENTE EL RECURSO DE REVISIÓN Y NO EL DE QUEJA CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE LA CONCEDE, AUNQUE SÓLO SE IMPUGNE LA GARANTÍA A LA QUE SE SUJETÓ SU EFECTIVIDAD.—El artículo 124 de la Ley de Amparo establece los requisitos para la procedencia de la suspensión de los actos reclamados a petición de parte consistentes en la solicitud del agraviado, el que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público y el que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. Por su parte, el artículo 125 del propio ordenamiento establece como requisito para su efectividad, cuando la suspensión de los actos reclamados pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero, el otorgamiento de garantía bastante, cuyo importe será fijado por el Juez de Distrito, y que deberá rendirse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación del auto en que se conceda la suspensión, de acuerdo con lo previsto en los numerales 128 y 139 de la ley de la materia. Lo anterior significa que la fijación de la garantía, en los casos en que proceda, forma parte de la resolución que concede la suspensión de los actos reclamados por ser condicionamiento de su eficacia. Por tanto, al disponer el artículo 83, fracción II, inciso a), de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales que procede el recurso de revisión contra las resoluciones de los Jueces de Distrito o del superior del tribunal responsable en las cuales se conceda la suspensión definitiva, debe considerarse que procede este recurso cuando se impugnen ya sea los requisitos de procedencia que se estimaron satisfechos para otorgarla, o bien los requisitos que deben llenarse para que ésta surta sus efectos, o ambos; es decir, el recurso de revisión será procedente contra la resolución que concede la suspensión definitiva aunque sólo se impugne la garantía a la que se sujetó su efectividad por ser parte integrante de la misma, siendo, por tanto, improcedente el recurso de queja contra tal interlocutoria porque la procedencia del recurso de revisión excluye la del de queja en términos del artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo.". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 80, agosto de 1994, página 13.

• Lo anterior, si se toma en cuenta que una parte integrante de la interlocutoria que acuerda sobre la suspensión definitiva es la garantía fijada para que surta efectos dicha medida cautelar, en términos de los artículos 132 y 136, segundo párrafo, de la Ley de Amparo.

• De lo contrario, esto es, si se admitiera la procedencia del recurso de queja en contra de las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión definitiva sólo en la parte que provea sobre la garantía como requisito de efectividad, llevaría al extremo de contemplar la procedencia de dos recursos (revisión y queja) en contra de una misma resolución, con base en lo expuesto por los recurrentes, sin atender a la resolución recurrida, lo cual es contrario al principio de certeza jurídica que toda ley debe otorgar a los gobernados.

• No pasa desapercibido que, al resolver la contradicción de tesis 7/93, se interpretó la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece. No obstante, lo decidido en tal asunto se considera aplicable, pues la Ley de Amparo sigue contemplando la procedencia del recurso de revisión en contra de las resoluciones dictadas en el juicio de amparo indirecto que concedan o nieguen la suspensión definitiva y, como requisito de efectividad, el otorgamiento de una garantía.

• Por lo tanto, al no actualizarse la procedencia del recurso de queja, conforme al artículo 97, fracción I, inciso c), de la Ley de Amparo, en observancia al principio de tutela judicial efectiva, el medio de impugnación debe tramitarse con base en los lineamientos que rigen el recurso de revisión, no obstante la determinación que se le otorgó. Sirve de apoyo a tal determinación, la tesis XVII.1o.C.T.2 K (10a.), del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, de rubro: "RECURSO DE QUEJA. SI SE INTERPONE CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE RESUELVE SOBRE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO, EN OBSERVANCIA AL PRINCIPIO DE TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, DEBE TRAMITARSE COMO RECURSO DE REVISIÓN, POR SER EL IDÓNEO PARA IMPUGNARLA POR DESECHARSE AQUÉL."

III. El veintisiete de agosto de dos mil quince, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito** dictó resolución en el **recurso de queja 141/2015**, del que es necesario conocer los antecedentes siguientes, que se desprenden del cuerpo de esa ejecutoria:

1. El veinte de agosto de dos mil quince, el Juzgado Tercero de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo del Tercer Circuito dictó interlocutoria en el incidente de suspensión derivado del juicio de amparo indirecto

**********, en la que, por una parte, concedió y, por otra, **negó la suspensión definitiva solicitada por la parte quejosa**.

2. En contra de tal determinación, la persona moral quejosa, por conducto de su autorizado, interpuso recurso de queja el veinticinco de agosto de dos mil quince, el que sustentó en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo vigente; se turnó al Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. El veintisiete de agosto de dos mil quince, dicho órgano declaró improcedente el recurso de queja, en términos de la Ley de Amparo vigente, y conforme a las siguientes consideraciones:

• El recurso de queja interpuesto es improcedente. Los recurrentes controvierten la resolución del incidente de suspensión con fundamento en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo vigente,[19] lo cual es desacertado, porque contra la resolución de la suspensión definitiva procede el recurso de revisión previsto en el artículo 81, fracción I, inciso a), de dicho ordenamiento.[20] Por lo tanto, si la resolución impugnada es la interlocutoria que resolvió sobre la suspensión definitiva, el medio de impugnación procedente es el recurso de revisión.

• No resulta viable enderezar la vía que intenta el recurrente, ya que de los agravios se desprende que lo pretendido es combatir la interlocutoria, en la cual se resolvió sobre la suspensión definitiva solicitada, a través del recurso de queja, para lo cual se citan los artículos 97, fracción I, inciso b) y 98 de la Ley de Amparo vigente; de modo que debe imperar el principio jurídico de congruencia que manda obrar conforme a lo pedido.[21]

• **Tampoco se puede enderezar la vía en atención al principio de tutela judicial efectiva**, es decir, que se ordene tramitar el recurso de queja interpuesto como de revisión, pues ello atentaría contra los requisitos de

---

[19] "**Artículo 97.** El recurso de queja procede:
"**I.** En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:
"…
"**b)** Las que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional."

[20] "**Artículo 81.** Procede el recurso de revisión:
"**I.** En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:
"**a)** Las que concedan o nieguen la suspensión definitiva; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental."

[21] Al respecto, consideró aplicable la tesis P. LXXX/97, del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro: "RECURSOS EN AMPARO. INTERPRETACIÓN DEL ESCRITO MEDIANTE EL CUAL SE INTERPONEN.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, mayo de 1997, página 170.

procedencia establecidos por el legislador. Además, tal principio no llega al extremo de corregir la vía, ya que no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues de lo contrario se dejarían de observar otros principios constitucionales y legales que rigen la función jurisdiccional, en detrimento de la seguridad jurídica de los gobernados.[22]

• No pasa desapercibido lo resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 34/2015 y el diverso de reclamación 9/2015, en los que atendiendo al principio de tutela judicial efectiva enderezó la vía, es decir, ordenó la tramitación de un recurso de queja como si fuera de revisión. Tampoco pasa inadvertido el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, de rubro: "RECURSO DE QUEJA. SI SE INTERPONE CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE RESUELVE SOBRE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO, EN OBSERVANCIA AL PRINCIPIO DE TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, DEBE TRAMITARSE COMO RECURSO DE REVISIÓN, POR SER EL IDÓNEO PARA IMPUGNARLA POR DESECHARSE AQUÉL."

• Sin embargo, no se comparten dichos criterios, en el sentido de que se debe enderezar la vía en atención al principio de tutela judicial efectiva, ya que dicho principio no prevé una protección general en tal extremo, ya que atentaría, entre otros principios, contra la seguridad jurídica de los gobernantes.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** En primer lugar, debe precisarse que el objeto de la resolución de una contradicción de tesis radica en unificar los criterios contendientes. Es decir, para identificar si es existente la contradicción de tesis deberá tenerse como premisa generar seguridad jurídica.

---

[22] Al respecto, citó en apoyo a sus consideraciones los siguientes criterios jurisprudenciales: "AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. EL ARTÍCULO 81, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO QUE ESTABLECE LOS REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA, NO TRANSGREDE EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA." [Tesis 2a./J. 5/2015 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1460 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas»]; así como el diverso: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. SU ALCANCE FRENTE AL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO AL RESULTAR IMPROCEDENTE LA VÍA CONSTITUCIONAL Y PROCEDENTE LA ORDINARIA." [Tesis 2a./J. 125/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIV, Tomo 2, noviembre de 2012, página 1583].

De diversos criterios de esta Suprema Corte, podemos derivar las siguientes características que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de tesis:

1. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero **es esencial que estudien la misma cuestión jurídica**, arribando a decisiones encontradas. Sirve de sustento la jurisprudencia: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."[23] y la tesis: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXIS-

[23] Jurisprudencia P./J. 72/2010, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7 y cuyo texto es el siguiente: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

TENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."[24]

2. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

3. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un tramo de razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general;

4. Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible;

---

[24] Tesis aislada P. XLVII/2009, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67 y cuyo texto es el siguiente: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímbolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

5. Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer. Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."[25]

6. Es aceptable apreciar en la contradicción de tesis argumentos que, sin constituir el argumento central de la decisión de un tribunal, revelen de manera suficiente el criterio jurídico de un órgano jurisdiccional respecto de un problema jurídico concreto. Sirve de apoyo la tesis, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS CRITERIOS JURÍDICOS EXPRESADOS 'A MAYOR ABUNDAMIENTO' SON DE TOMARSE EN CUENTA PARA RESOLVER AQUÉLLA."[26]

De acuerdo con lo anterior, este Tribunal Pleno considera que, en el presente caso, **no existe contradicción de tesis, por lo que hace al criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito**, al resolver el recurso de queja 60/2012,

---

[25] Tesis aislada P. L/94, de la Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tomo 83, noviembre de 1994, página 35 y cuyo texto es el siguiente: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

[26] Tesis aislada P. XLIX/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, julio de 2006, página 12, cuyo texto es el siguiente: El procedimiento de fijación de jurisprudencia firme vía contradicción de tesis tiene una finalidad clara y esencial: unificar criterios en aras de la seguridad jurídica. Así, para uniformar la interpretación del orden jurídico nacional son de tomarse en cuenta todos los razonamientos vertidos por los órganos jurisdiccionales contendientes a lo largo de la parte considerativa de sus sentencias, sean constitutivos de la decisión final –el o los puntos resolutivos– o resulten añadidos prescindibles, vinculados indirecta o marginalmente con la cuestión concreta que debe decidirse, pues en ambos casos se está frente a la posición que asume un órgano jurisdiccional ante determinada cuestión jurídica y de la que cabe presumir que seguirá sosteniendo en el futuro. En efecto, en el procedimiento de contradicción de tesis no se decide si una sentencia es congruente con las pretensiones de las partes ni si en la relación entre sus consideraciones y la decisión final hubo exceso o defecto, pues no es un recurso, sino que su función es unificar la interpretación jurídica a fin de eliminar la coexistencia de opiniones diferentes respecto de la forma en la que debe interpretarse o aplicarse una norma legal, y obtener un solo criterio válido, pues su teleología es garantizar la seguridad jurídica. En congruencia con lo anterior, se concluye que para satisfacer esa finalidad, en el procedimiento de contradicción de tesis no es menester que los criterios opuestos sean los que, en los casos concretos, constituyan el sostén de los puntos resolutivos, pues en las condiciones marginales o añadidos de 'a mayor abundamiento' pueden fijarse criterios de interpretación que resulten contrarios a los emitidos por diversos órganos jurisdiccionales y sean la posición que un Tribunal Colegiado de Circuito adopta frente a ciertos problemas jurídicos que, presumiblemente, sostendrá en lo futuro."

y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 9/2015, toda vez que, por un lado, analizaron supuestos jurídicos diversos y, por otro, sostuvieron criterios sustancialmente coincidentes, en relación con la procedencia de reencausar el recurso de queja como revisión. Se explica:

Al resolver el recurso de reclamación 9/2015, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito se concentró en determinar si, en términos de lo alegado por la recurrente, era o no procedente **el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso c),[27] de la Ley de Amparo** vigente, en contra de la interlocutoria que decide sobre la suspensión definitiva, **cuando el motivo de impugnación sea lo excesivo de la garantía fijada por el Juez de amparo para garantizar los daños y perjuicios que se pudieren ocasionar al tercero perjudicado con motivo del otorgamiento de la suspensión**; sobre lo cual, llegó a la conclusión de que el recurso procedente era el de revisión, toda vez que se actualizaba la hipótesis del artículo 81, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo vigente; por lo que **atendiendo al principio de tutela judicial efectiva, el medio de impugnación debía tramitarse con base en los lineamientos que rigen al recurso de revisión**.[28]

Por su parte, al resolver el recurso de queja 60/2012, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito determinó que en el escrito de agravios la recurrente interpuso recurso de **queja, en términos de lo previsto en el artículo 95, fracción XI, de la Ley de Amparo (abrogada),[29] contra la resolución interlocutoria que negó la suspensión definitiva**; pero que tal precepto no prevé la procedencia del recurso de queja en contra de la **resolución que niega la suspensión definitiva**; respecto a lo cual, dicho órgano sostuvo que el medio de impugnación idóneo es el recurso de revisión, de conformidad con el artículo 83, fracción II, inciso a), de la Ley de Amparo abrogada, por lo que debía desecharse la queja.

---

[27] "**Artículo 97.** El recurso de queja procede: **I.** En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones: ... **c)** Las que rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas, admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar excesivas o insuficientes."

[28] Página 21 de la ejecutoria dictada en el recurso de reclamación 9/2015. Foja 163 del expediente de la contradicción de tesis 256/2015.

[29] "**Artículo 95.** El recurso de queja es procedente: ... **XI.** Contra las resoluciones de un Juez de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión provisional."

A lo que añadió que, atendiendo a la naturaleza de la resolución recurrida y la pretensión exteriorizada del inconforme, así como al derecho humano a una tutela judicial efectiva, el recurso debía tramitarse y resolverse de conformidad con lo dispuesto para el recurso de revisión, para obtener una decisión de fondo sobre su pretensión; máxime que ambos medios de impugnación permiten que sea competente para conocer de ellos el Tribunal Colegiado, el cual, con pleno conocimiento técnico sobre la materia de cada uno de los recursos, puede interpretar el escrito de agravios, a fin de tramitar y resolver el recurso como revisión.

De esta manera, se aprecia que los supuestos jurídicos analizados por los Tribunales Colegiados son distintos, pues mientras en un caso se impugnó **la interlocutoria que otorgó la suspensión definitiva en virtud de que la garantía fijada en ésta era excesiva**, en el otro de los supuestos el acto materia de impugnación consistió en **la interlocutoria que negó la concesión de la suspensión definitiva**. Lo anterior, de manera inequívoca, llevó a que los Tribunales Colegiados referidos analizaran hipótesis jurídicas diferentes, ya que mientras el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito analizó la improcedencia del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso c), de la Ley de Amparo vigente, el cual prevé la procedencia de tal recurso en contra de las resoluciones "*que rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas, admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar excesivas o insuficientes*"; la procedencia del recurso de revisión contra ese tipo de resoluciones; y la posibilidad de corregir la vía recursiva para que se tramitara el recurso interpuesto como revisión.

El referido Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito estudió la improcedencia del recurso de queja, previsto en la fracción XI del artículo 95 de la Ley de Amparo abrogada, el que prevé la procedencia de tal recurso en contra de las resoluciones que "*concedan o nieguen la suspensión provisional*", la procedencia del recurso de revisión contra ese tipo de resoluciones; y la posibilidad de corregir la vía recursiva para que se tramitara el recurso interpuesto como revisión.

De esta manera, las consideraciones de dichos Tribunales Colegiados partieron de supuestos de hecho distintos, lo que impediría afirmar que se abordaron cuestiones jurídicas iguales.

Ello queda de relieve, al apreciar que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito conoció de un recurso en contra de la resolución en la que se otorgó en parte la suspensión definitiva de los actos reclamados y se controvirtió el monto de la garantía fijada por el Juez del co-

nocimiento; mientras que el asunto bajo conocimiento del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito derivó del recurso interpuesto en contra de la interlocutoria que negó la suspensión definitiva. Así pues, si la determinación combatida en cada caso por la recurrente es distinta, resulta inconcuso que los Tribunales Colegiados basaron su análisis en disposiciones normativas diferentes. De ahí que, al tratarse de supuestos fácticos y normativos diferentes, no exista contradicción entre lo sostenido por dichos tribunales.

Lo anterior es coincidente con lo sostenido por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en la jurisprudencia 2a./J. 43/98, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO LOS CRITERIOS JURÍDICOS SE BASAN EN DISPOSICIONES LEGALES DE CONTENIDO DIFERENTE.—Es inexistente la contradicción de tesis cuando los Tribunales Colegiados examinan el mismo problema jurídico pero lo hacen fundándose e interpretando disposiciones legales distintas y no coincidentes, de tal suerte que, de lo sostenido por uno y otro tribunales, no puede surgir contradicción, pues para ello sería necesario que hubieran examinado el problema jurídico a la luz de un mismo dispositivo legal o de preceptos distintos pero que coincidan en cuanto a lo que establecen, y que hubieran sostenido criterios diversos."[30]

Además, tiende a reforzar la consideración de que no existe contradicción de tesis entre lo sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 60/2012, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 9/2015, la circunstancia de que, en relación con el alcance conducente del derecho a una tutela judicial efectiva, **ambos tribunales estimaron que si el recurso de queja interpuesto en contra de las resoluciones que analizaron, resultaba improcedente, se le debía dar trámite a dicho medio de impugnación, conforme a los lineamientos que rigen el recurso idóneo, esto es, el recurso de revisión, de acuerdo a la intención exteriorizada por el recurrente y en atención al principio de tutela judicial efectiva reconocido en los artículos 17 constitucional, así como 8 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**.

[30] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, julio de 1998, página 93.

En efecto, al resolver el recurso de queja 60/2012, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito determinó que el recurso de queja interpuesto por la quejosa resultaba improcedente, ya que la resolución que decide sobre la suspensión definitiva sólo es impugnable a través del recurso de revisión. No obstante, determinó que, en atención a la naturaleza de la resolución recurrida, la pretensión exteriorizada por la recurrente, así como al derecho humano de tutela judicial efectiva, debía tramitarse y resolverse el recurso de conformidad con el medio de defensa idóneo, es decir, el recurso de revisión; sobre todo si el propio sistema normativo permite que sea sólo una la autoridad competente para conocer de ellos, esto es, los Tribunales Colegiados, quienes tienen conocimiento técnico sobre la materia de cada uno de ellos.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 9/2015, determinó que el recurso de queja interpuesto por la recurrente, en términos del artículo 97, fracción I, inciso c), de la Ley de Amparo vigente, era improcedente, ya que el recurso idóneo para combatir las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión definitiva, aunque se pretenda combatir el importe de las garantías, era el recurso de revisión, en términos del artículo 81, fracción I, inciso a), del propio ordenamiento. Sin embargo, estimó que, en observancia al principio de tutela judicial efectiva, el recurso interpuesto debía tramitarse con base en los lineamientos que rigen el recurso de revisión, sin importar la determinación que le otorgó la recurrente.

De lo anterior se desprende que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, aunque analizaron problemas jurídicos distintos, fueron sustancialmente coincidentes, en cuanto a que, aun cuando sendos recursos de queja interpuestos por las recurrentes eran improcedentes; en atención al principio de tutela judicial efectiva se debía dar trámite y resolver dichos medios de impugnación conforme a las reglas del recurso procedente para el caso, esto es, el recurso de revisión.

De ahí que no haya contradicción de tesis en cuanto a lo decidido por dichos tribunales en los asuntos referidos, toda vez que, por un lado, analizaron supuestos normativos, cuyo contenido es distinto, para determinar la improcedencia del recurso de queja interpuesto y, por otro lado, fueron sustancialmente coincidentes en determinar que sin importar la denominación del recurso interpuesto en contra de las resoluciones impugnadas, se debía darles trámite conforme a las reglas del recurso de revisión, con el fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva.

En otro orden de ideas, se considera que **sí existe contradicción de tesis**, por lo que hace al criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 60/2012, y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, en el recurso de queja 141/2015.

Lo anterior, puesto que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito sostuvo que si bien el recurso de queja interpuesto en contra de la resolución que negó la suspensión definitiva era improcedente, ya que el medio de defensa idóneo era el recurso de revisión, **en observancia del principio de tutela judicial efectiva reconocido en los artículos 17 constitucional, 8 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y con base en el examen exhaustivo del escrito de interposición del recurso y en concordancia con la resolución impugnada, debía tramitarse el recurso interpuesto conforme a los lineamientos que rigen al recurso de revisión, sin imponer formulismos o rigorismos innecesarios**; además de que los Tribunales Colegiados eran competentes para conocer de ambos medios de impugnación, por lo que tienen conocimiento técnico sobre la materia de cada uno de ellos. En ese sentido, estimó que si, en el caso, la recurrente externó su voluntad de impugnar la resolución en la que se negó la suspensión definitiva solicitada, no obstante que le haya denominado recurso de queja, debía darse entrada al recurso idóneo (revisión) para obtener una decisión de fondo sobre su pretensión.

Además, manifestó estar en desacuerdo con el criterio del otro tribunal contendiente, en lo relativo a que: **no se debe enderezar la vía que intenta el recurrente, es decir, que el recurso de queja improcedente se ordene tramitar como de revisión**, porque si de los agravios se desprende que lo pretendido es interponer el recurso de queja, **debe imperar el principio jurídico de congruencia que manda obrar conforme a lo pedido;** y que **tampoco se puede enderezar la vía en atención al principio de tutela judicial efectiva**, pues ello atentaría contra los requisitos de procedencia establecidos por el legislador, además de que la tutela judicial efectiva no llega a ese extremo, pues no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales, y que, de estimar lo contrario, se dejarían de observar otros principios constitucionales y legales que rigen la función jurisdiccional, en detrimento de la seguridad jurídica de los gobernados.

En estos términos, este Alto Tribunal advierte que **el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito y**

el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito sostuvieron criterios opuestos respecto a la misma cuestión jurídica, esto es, la forma de tramitar un recurso de queja interpuesto con base en la hipótesis legal de procedencia "en contra de la decisión recaída a la suspensión provisional", cuando resulta improcedente por interponerse en contra de la determinación sobre la suspensión definitiva, que es impugnable mediante revisión; y si ante tal improcedencia, el tribunal de amparo debe enderezar la vía para tramitar el recurso como revisión, con base en el derecho a una tutela judicial efectiva, o si sólo debe desechar el recurso de queja, por no vulnerarse con ello el derecho a una tutela judicial efectiva.

Al respecto, el mencionado Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito consideró que, en atención al principio de tutela judicial efectiva, el Tribunal Colegiado está constreñido a dar trámite al medio de impugnación conforme a los lineamientos del recurso de revisión. Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito estimó que no resulta viable enderezar la vía que intenta el recurrente pues, por un lado, si se advierte que lo pretendido es interponer el recurso de queja, debe imperar el principio jurídico de congruencia que manda obrar conforme a lo pedido y, por otro, en virtud de que el principio de tutela judicial efectiva no llega al extremo de corregir la vía, ya que no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de los recursos previsto en ley, pues de lo contrario se dejarían de observar otros principios constitucionales y legales que rigen la función jurisdiccional, en detrimento de la seguridad jurídica de los gobernados.

De esta manera, resulta inconcuso que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito llegaron a conclusiones opuestas, al analizar la misma cuestión jurídica, el cual se puede resumir de la siguiente manera: **¿Cuál es la forma de tramitar un recurso de queja interpuesto con fundamento en la hipótesis legal de procedencia 'en contra de la decisión recaída a la suspensión provisional', cuando expresamente se promueve en contra de la determinación sobre la suspensión definitiva, que es impugnable mediante revisión? ¿Enderezar la vía para tramitar y resolver el recurso como revisión con base en el derecho a una tutela judicial efectiva; o desechar el recurso de queja por improcedente, sin que con ello vulnere el derecho a la tutela judicial efectiva del recurrente?**

No resulta óbice para estimar que existe la contradicción de tesis respecto a tal cuestión, el hecho de que el Primer Tribunal Colegiado en Materias

Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito haya analizado la procedencia del recurso interpuesto conforme a la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito haya basado su análisis en la Ley de Amparo vigente. Ello, pues en lo conducente, ambos ordenamientos son coincidentes, por un lado, en prever como hipótesis específica de procedencia del recurso de queja "en contra de la resolución sobre la suspensión provisional";[31] y en establecer que el recurso de revisión es procedente "en contra de la resolución del Juez de Distrito que concede o niega la suspensión definitiva".[32] Así pues, se observa que la discrepancia de criterios no deriva del contenido de las normas aplicadas, sino del ejercicio interpretativo realizado por los tribunales contendientes.

QUINTO.—**Estudio.**

Este Tribunal Pleno estima que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio relativo a que, en los juicios de amparo indirecto, **cuando un recurso de queja se interpone expresamente "en contra de la determinación sobre la suspensión definitiva (la que es impugnable mediante revisión)", pero con fundamento en la hipótesis legal de procedencia del recurso de queja "en contra de la decisión recaída a la suspensión provisional"; es regla general que el tribunal revisor debe desechar el recurso de queja, sin que pueda enderezar la vía para tramitar el recurso como revisión, lo que no vulnere la tutela judicial efectiva del recurrente**.

Lo anterior, con base en las siguientes consideraciones:

---

[31] Artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo vigente:
"**Artículo 97.** El recurso de queja procede: **I.** En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones: ... **b)** Las que **concedan o nieguen la suspensión** de plano o la **provisional**."
Y artículo 95, fracción XI, de la Ley de Amparo abrogada:
"**Artículo 95.** El recurso de queja es procedente: ... **XI.** Contra las resoluciones de un Juez de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en que **concedan o nieguen la suspensión provisional**."

[32] Artículo 81, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo vigente:
"**Artículo 81.** Procede el recurso de revisión: **I.** En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes: **a)** Las que **concedan o nieguen la suspensión definitiva**; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental."
Y artículo 83, fracción II, inciso a), de la Ley de Amparo abrogada:
"**Artículo 83.** Procede el recurso de revisión: ... **II.** Contra las resoluciones de los Jueces de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en las cuales: **a) Concedan o nieguen la suspensión definitiva**."

I. Tutela judicial efectiva

Esta Suprema Corte ya se ha pronunciado en relación con la tutela judicial efectiva, como se aprecia en la ejecutoria que resolvió el juicio de amparo directo en revisión 1080/2014,[33] del que se estima conveniente retomar diversas consideraciones.

La tutela judicial efectiva es el derecho humano que toda persona tiene para acceder, de manera expedita dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Dicho de otra manera, consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas.[34]

---

[33] Resuelto el 28 de mayo de 2014, bajo la ponencia de la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas (secretario Ricardo Manuel Martínez Estrada), unanimidad de cinco votos.

[34] Son ilustrativas de lo anterior, las jurisprudencias siguientes:

P./J. 113/2001, de la Novena Época. Registro digital: 188804. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 5. Cuyos rubro y texto son: "JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL.—De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, **para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da**."

La tesis **1a./J. 42/2007**, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, abril de 2007, página 124, cuyos rubro y texto son:

El derecho humano a la tutela judicial efectiva aparece reconocido en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una expresión de este derecho, impone al legislador que las normas relativas a la regulación de procesos judiciales, no deben contener límites irracionales o requisitos impeditivos u obstaculizadores que sean innecesarios, excesivos o carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Lo que involucra que el legislador puede establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administra

---

"GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.—La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos –desembarazados, libres de todo estorbo– para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público –en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial– no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos."
Y en lo conducente, la tesis 2a./J. 125/2012 (10a.), de la Décima Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIV, Tomo 2, noviembre de 2012, página 1583, cuyos rubro y texto son: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. SU ALCANCE FRENTE AL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO AL RESULTAR IMPROCEDENTE LA VÍA CONSTITUCIONAL Y PROCEDENTE LA ORDINARIA. El reconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva frente al desechamiento de una demanda de amparo por improcedencia de la vía, no implica que el órgano constitucional del conocimiento deba señalar la autoridad jurisdiccional ordinaria que considera competente para tramitar la vía intentada y ordenar la remisión de los autos y menos aún, que aquélla tome como fecha de ejercicio de la acción la de presentación de la demanda del juicio constitucional improcedente, pues ello implicaría dar al citado derecho un alcance absoluto que desconocería las limitaciones legal y constitucionalmente admitidas que guardan una razonable relación de proporcionalidad entre los medios que deben emplearse y su fin; es decir, se desvirtuaría la finalidad de instrumentar requisitos y presupuestos procesales que permitan mantener la legalidad y seguridad jurídica requeridas dentro del sistema jurídico, en tanto que se beneficiaría indebidamente a una parte y se desconocerían los derechos de la contraparte en un proceso, al permitir a los particulares rescatar términos fenecidos y desconocer instituciones jurídicas como la prescripción, instituidas para efectos de orden público."

la justicia por parte del Estado, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan un mecanismo expedito, eficaz y confiable para dirimir cualquier conflicto judicial, siempre que las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento, idoneidad y proporcionalidad en los diversos principios o derechos consagrados en la Constitución General.

Otra vertiente del derecho a la tutela judicial efectiva apunta hacia el deber de los juzgadores de buscar en cada caso la interpretación más favorable al ejercicio de la acción, por lo que **ante la duda, los requisitos y presupuestos procesales deben interpretarse en el sentido más favorable a la plena efectividad de ese derecho, privilegiando la tramitación del proceso respectivo**, lo que también se ha identificado como el principio *pro actione*.[35]

Ahora bien, el derecho humano a la tutela judicial efectiva, si bien importa de manera destacada obtener el inicio de un proceso, su efecto protector tiene el alcance de prolongarse durante toda la tramitación del juicio para permitir a las partes que incorporen las cuestiones tendentes a nutrir, depurar, regularizar o corregir el procedimiento o las decisiones judiciales que lo integran, obtener la resolución firme correspondiente y, en su caso, ejecutar la decisión judicial fijada en sentencia ejecutoria.

En relación con este último alcance, cabe hacer dos precisiones:

Uno. Respecto de las peticiones que ocurren dentro del proceso, la intensidad de la tutela judicial efectiva se encuentra matizada en relación con la trascendencia procesal de la solicitud, petición o incidencia respectiva.[36]

---

[35] Sobre ese particular, se dijo en la ejecutoria del ADR. 1080/2014: "… la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el informe 105/99 emitido en el caso 10.194, 'Palacios, Narciso-Argentina', de veintinueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, estableció: '***Es precisamente este tipo de irregularidades las que trata de prevenir el derecho a la tutela judicial efectiva, garantizado en el artículo 25 de la convención, el cual impide que el acceso a la justicia se convierta en un desagradable juego de confusiones en desmedro de los particulares. Las garantías a la tutela judicial efectiva y al debido proceso imponen una interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, al punto que por el principio pro actione, hay que extremar las posibilidades de interpretación en el sentido más favorable al acceso a la jurisdicción***.' …"

[36] Por ejemplo: no sería tan intensa respecto de una solicitud de obtener copias simples de actuaciones de autos; en comparación con la mayor intensidad que tiene respecto de dar trámite a un recurso que impugna una sentencia definitiva condenatoria. Consideración semejante se invocó en el diverso ADR 1080/2014 en cita, de lo resuelto por el Tribunal Constitucional Español: "En el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional español, al determinar que:

Dos. La actividad de las partes queda enmarcada tanto por las normas procesales que dan unidad, orden, continuidad, sentido y certeza a la tramitación del proceso, como por las determinaciones judiciales que, de manera sucesiva, resuelven y provén sobre los planteamientos, solicitudes y promociones que hacen valer las partes durante el juicio, hasta el dictado de la resolución definitiva correspondiente.

Esta última condición permite afirmar que el deber de los juzgadores de buscar en cada caso la interpretación más favorable al ejercicio de la acción, o principio *pro actione*, encuentra aplicación también respecto de las interposición de medios de impugnación y recursos para impugnar determinaciones tomadas por el juzgador durante el transcurso del proceso, aunque su intensidad sea razonablemente matizada, como ya se dijo.

II. Procedencia del recurso de queja en contra de la determinación sobre la suspensión provisional.

El artículo 95, fracción IX, de la Ley de Amparo, vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, dispone:

"**Artículo 95.** El recurso de queja es procedente: .. XI. Contra las resoluciones de un Juez de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en que **concedan o nieguen la suspensión provisional**."

Contenido normativo que establece de una manera clara, que procede el recurso de queja en contra de la resolución de un Juez de Distrito que **conceda o niegue la suspensión provisional**.

En semejantes condiciones, el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo vigente, dispone:

"**Artículo 97.** El recurso de queja procede: **I.** En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones: ... **b)** Las que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional."

'*... el acceso a la justicia como elemento esencial del contenido de la tutela, consiste en provocar la actividad jurisdiccional que desemboque en la decisión de un Juez. En este acceso, o entrada, funciona con toda su intensidad el principio «pro actione» que, sin embargo, ha de ser matizado cuando se trata de los siguientes grados procesales que, eventualmente puedan configurarse. El derecho de poder dirigirse a un Juez en busca de protección para hacer valer el derecho de cada quien, tiene naturaleza constitucional por nacer directamente de la propia Ley Suprema'* [STC 37/1995, de siete de febrero de mil novecientos noventa y cinco, párrafo 5 –fundamentos jurídicos–]."

Contenido normativo que también establece de manera clara, que procede el recurso de queja en amparo indirecto, en contra de la resolución que **conceda o niegue la suspensión provisional**.

Lo que evidencia que ambos preceptos son coincidentes y claros en prever como hipótesis específica de procedencia del recurso de queja, el caso de impugnar en amparo indirecto la resolución que concede o niega la suspensión provisional.

III. Procedencia del recurso de revisión, en contra de la determinación sobre la suspensión definitiva.

El artículo 83, fracción II, inciso a), de la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, dispone:

"**Artículo 83.** Procede el recurso de revisión: ... **II.** Contra las resoluciones de los Jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, en las cuales: **a)** Concedan o nieguen la suspensión definitiva."

Contenido normativo que establece, de una manera clara, que procede el recurso de revisión en contra de la resolución de un Juez de Distrito que **conceda o niegue la suspensión definitiva**.

En semejantes condiciones, el artículo 81, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo vigente, dispone:

"**Artículo 81.** Procede el recurso de revisión: I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes: a) Las que concedan o nieguen la suspensión definitiva; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental."

Contenido normativo que también establece, de manera clara, que procede el recurso de revisión en amparo indirecto, en contra de la resolución que **conceda o niegue la suspensión definitiva**.

Lo que evidencia que ambos preceptos son coincidentes y claros en prever como hipótesis específica de procedencia del recurso de revisión, el caso de impugnar en amparo indirecto la resolución que concede o niega la suspensión definitiva.

IV. Improcedencia del recurso de queja interpuesto expresamente en contra de la determinación sobre la suspensión definitiva, pero

con fundamento en la hipótesis legal de procedencia del recurso de queja "en contra de la decisión recaída a la suspensión provisional".

Si al interponer el recurso de queja, el recurrente expresamente señala como determinación recurrida la que resolvió sobre la suspensión definitiva, pero además, cita como fundamento para pretender justificar la procedencia del recurso, la hipótesis legal que prevé la posibilidad de intentar la queja en contra de la determinación que resuelve sobre la suspensión provisional.

Entonces, se puede apreciar que la voluntad del promovente está expresada de una manera clara en dos sentidos:

a) En interponer el recurso de queja en contra de una determinación que resuelve sobre la suspensión definitiva; y,

b) En que la procedencia del recurso de queja en contra de la determinación que resuelve sobre la suspensión definitiva, se encuentra prevista en la ley, porque ésta prevé su procedencia en contra de la resolución que decide sobre la suspensión provisional.

Destacando que mediante ambas expresiones, la recurrente tiende a sostener como cierto, que el recurso de queja procede legalmente en contra de la determinación que resuelve sobre la suspensión definitiva.

Tal afirmación es incorrecta, porque ya quedó evidenciado en las páginas precedentes que la legislación en materia de amparo prevé de manera expresa y clara, en lo conducente, que en contra de la resolución que decide sobre la suspensión definitiva, es procedente el recurso de revisión.

En consecuencia, aun siendo cierto que la misma legislación prevé expresamente la procedencia del recurso de queja en contra de la resolución que decide sobre la suspensión provisional; no existe justificación jurídica para estimar que con base en esa previsión legal, se deba entender o inferir que procede el mismo recurso de queja en contra de la resolución que decide sobre la suspensión definitiva. Pues en relación con ello, existe diversa previsión legal expresa sobre la procedencia del recurso de revisión en contra de esta última resolución.

Así las cosas, si al interponer el recurso de queja, el recurrente expresamente señala como determinación recurrida la que resolvió sobre la suspensión definitiva, pero además, cita como fundamento para pretender justificar la procedencia del recurso, la hipótesis legal que prevé la posibi-

lidad de intentar la queja en contra de la determinación que resuelve sobre la suspensión provisional.

El recurso debe desecharse por improcedente, dado que la pretensión del recurrente es contraria a las disposiciones legales aplicables, con motivo de que en contra de la determinación que resuelve sobre la suspensión definitiva legalmente procede el recurso de revisión, lo que, a su vez, impide que se pueda aplicar analógica o extensivamente la hipótesis legal, que prevé la procedencia del recurso de queja en contra de la determinación que resuelve sobre la suspensión provisional.

V. La determinación de improcedencia del recurso de queja interpuesto expresamente en contra de la determinación sobre la suspensión definitiva y con fundamento en la hipótesis legal de procedencia del recurso de queja "en contra de la decisión recaída a la suspensión provisional", no transgrede el derecho a una tutela judicial efectiva.

Ya se dijo en las páginas precedentes que una vertiente del derecho a la tutela judicial efectiva apunta hacia el deber de los juzgadores de buscar en cada caso la interpretación más favorable al ejercicio de la acción, por lo que ante la duda, los requisitos y presupuestos procesales deben interpretarse en el sentido más favorable a la plena efectividad de ese derecho, privilegiando la tramitación del proceso respectivo, lo que también se ha identificado como el principio *pro actione*.

También quedó señalado ya que el derecho humano a la tutela judicial efectiva tiene el alcance de prolongarse durante toda la tramitación del juicio, con la precisión de que, respecto de las peticiones que ocurren dentro del proceso, la intensidad de la tutela judicial efectiva se encuentra matizada, en relación con la trascendencia procesal de la solicitud, petición o incidencia respectiva; y que la actividad de las partes queda enmarcada tanto por las normas procesales aplicables, como por las determinaciones judiciales que de manera sucesiva van ocurriendo.

De lo que se concluyó que el deber de los juzgadores de buscar en cada caso la interpretación más favorable al ejercicio de la acción, o principio *pro actione*, encuentra aplicación también respecto de la interposición de medios de impugnación y recursos para impugnar determinaciones tomadas por el juzgador durante el transcurso del proceso.

Sobre esa base, si la Ley de Amparo prevé de manera clara como hipótesis específica de procedencia del recurso de queja, el caso de impugnar en

amparo indirecto la resolución que concede o niega la suspensión provisional; pero también prevé con suficiente claridad que como hipótesis específica de procedencia del recurso de revisión, el caso de impugnar en amparo indirecto la resolución que concede o niega la suspensión definitiva.

Entonces, aunque los juzgadores deben buscar en cada caso la interpretación más favorable al ejercicio de la acción, y aunque ante la duda, los requisitos y presupuestos procesales deben interpretarse en el sentido más favorable a la plena efectividad del derecho, privilegiando la tramitación del proceso respectivo.

La claridad de las disposiciones legales aplicables, aunada a la claridad, en cuanto a la manifestación de voluntad del promovente: interponer el recurso de queja en contra de una determinación que resuelve sobre la suspensión definitiva.

Es innegable, que el recurso debe desecharse por improcedente, dado que la pretensión claramente expuesta por el recurrente es contraria a las disposiciones legales aplicables, con motivo de que éstas prevén con suficiente claridad que en contra de la determinación que resuelve sobre la suspensión definitiva, legalmente procede el recurso de revisión, lo que, a su vez, impide que se pueda aplicar analógica o extensivamente la hipótesis legal, que prevé la procedencia del recurso de queja en contra de la determinación que resuelve sobre la suspensión provisional.

Destaca que **en tal caso en particular**, no se activa el deber de los juzgadores de buscar la interpretación más favorable al ejercicio de la acción, o principio *pro actione*, respecto de la interposición del recurso.

Pues **dada la claridad en las disposiciones legales aplicables, y la claridad en la manifestación del recurrente[37] de promover de una ma-**

[37] Es aplicable para el caso, en lo conducente, la tesis P. LXXX/97, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, mayo de 1997, página 170, cuyos rubro y texto son: "RECURSOS EN AMPARO. INTERPRETACIÓN DEL ESCRITO MEDIANTE EL CUAL SE INTERPONEN.—En la resolución de un recurso interpuesto dentro de un juicio de amparo, contra un acuerdo de trámite, el juzgador puede interpretar el sentido de la promoción respectiva para determinar con precisión la voluntad del recurrente; para tal efecto, debe considerar en su integridad el escrito presentado, tomando en cuenta la norma que, en su caso, fundamente su promoción, lo aducido en su escrito respecto de la vía que intenta, así como lo esgrimido en los puntos petitorios; y, en caso de que las expresiones resulten incongruentes, para descubrir la voluntad de su autor, será necesario interpretar con sentido extensivo y no restrictivo; por lo que, si del análisis de la promoción interpuesta no resulta claro ni evidente que se haya

nera incompatible con las normas procesales respectivas; lejos de ocurrir una duda sobre los requisitos y presupuestos procesales para impugnar la resolución que resuelve sobre la suspensión definitiva, o una duda sobre el recurso que el promovente quiso interponer o sobre la resolución que quiso impugnar, o sobre el fundamento en que quiso apoyar su promoción de impugnación; ocurre la clara interposición de un recurso improcedente.

Corolario de lo anterior, si la pretensión claramente expuesta por el recurrente de interponer el recurso de queja, es contraria a las disposiciones legales aplicables, con motivo de que éstas prevén con suficiente claridad que en contra de la determinación que resuelve sobre la suspensión definitiva, procede el recurso de revisión, lo que, a su vez, impide que se pueda aplicar analógica o extensivamente la hipótesis legal invocada por el recurrente que prevé la procedencia del recurso de queja en contra de la determinación que resuelve sobre la suspensión provisional. **Entonces, el recurso debe desecharse por improcedente, sin que con ello se vulnere el derecho a una tutela judicial efectiva**, dado que lejos de ocurrir una duda sobre los requisitos y presupuestos procesales para impugnar la resolución que resuelve sobre la suspensión definitiva, o una duda sobre el recurso que el promovente quiso interponer o sobre la resolución que quiso impugnar, o sobre el fundamento en que quiso apoyar su promoción de impugnación; ocurre una clara interposición de un recurso improcedente.

VI. Ante la improcedencia del recurso de queja interpuesto en contra de la determinación sobre la suspensión definitiva con fundamento en la hipótesis legal de procedencia del recurso de queja "en contra de la decisión recaída a la suspensión provisional"; el tribunal no debe enderezar la vía recursiva con base en el derecho a una tutela judicial efectiva.

---

optado por alguna vía específica de impugnación, por no fundarse en precepto legal alguno, y en un punto petitorio se aduce que la intención es hacer valer el recurso que legalmente proceda en contra de la resolución impugnada, y del estudio de ésta se deriva que el medio de defensa procedente es el recurso de reclamación, deberá considerarse a éste como el interpuesto. Lo anterior no implica acto alguno de suplencia ni cambio de la vía confusamente elegida, ni tampoco, la alteración de los hechos o agravios expuestos, pues solamente se analiza la promoción para desentrañar lo que realmente quisieron decir sus autores, por lo que, cumplido tal propósito, debe imperar el principio jurídico de congruencia que, en su aspecto formal, manda obrar conforme a lo pedido.

"Consulta a trámite en relación con los amparos directos en revisión 2086/92 y 2088/92. Martín Beltrán Briseño y Héctor Portillo Álvarez. 11 de noviembre de 1996. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Germán Martínez Hernández."

Acorde con lo expuesto en el apartado anterior, este Tribunal Pleno considera que, si el desechamiento del recurso de queja interpuesto en contra de la determinación que resolvió sobre la suspensión definitiva (en los términos que se han venido analizando),[38] no vulnera el derecho a una tutela judicial efectiva, dado que lejos de ocurrir una duda sobre los requisitos y presupuestos procesales para impugnar la resolución que resuelve sobre la suspensión definitiva, o una duda sobre el recurso que el promovente quiso interponer o sobre la resolución que quiso impugnar, o sobre el fundamento en que quiso apoyar su promoción de impugnación; ocurre una clara interposición de un recurso improcedente.

Entonces, **no es jurídicamente admisible que el tribunal enderece la vía recursiva hacia el trámite del diverso recurso de revisión, invocando como base para esa actuación el derecho a la tutela judicial efectiva**, pues la invocación de este derecho no justifica variar lo pedido por el justiciable **cuando la determinación sobre la improcedencia del recurso de queja atiende lo expresamente solicitado por el recurrente, sin lugar a duda o interpretación favorable**.

Lo anterior, sin perjuicio de que **la causa para enderezar la vía del recurso eventualmente encuentre fundamento en una causa legal o constitucional excepcional diversa** a las condiciones descritas en el desarrollo de este estudio.

VII. Decisión. Criterio que debe prevalecer.

Con base en lo anterior, debe prevalecer el criterio relativo a que, en los juicios de amparo indirecto, **cuando un recurso de queja se interpone expresamente "en contra de la determinación sobre la suspensión definitiva (la que es impugnable mediante revisión)", pero con fundamento en la hipótesis legal de procedencia del recurso de queja "en contra de la decisión recaída a la suspensión provisional"; el tribunal revisor debe desechar el recurso de queja, sin que con ello se vulnere la tutela judicial efectiva, y es regla general que no puede enderezar la vía para tramitar el recurso como revisión.**

---

[38] Sobre la base de que, en el caso particular: la pretensión claramente expuesta por el recurrente de interponer el recurso de queja, es contraria a las disposiciones legales aplicables, con motivo de que éstas prevén con suficiente claridad que en contra de la determinación que resuelve sobre la suspensión definitiva, procede el recurso de revisión, lo que, a su vez, impide que se pueda aplicar analógica o extensivamente la hipótesis legal invocada por el recurrente que prevé la procedencia del recurso de queja en contra de la determinación que resuelve sobre la suspensión provisional.

En las relatadas condiciones, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que sobre el tópico se contiene en el considerando siguiente.

SEXTO.—**Criterio de jurisprudencia obligatorio.** Con base en el estudio anterior, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

RECURSO DE QUEJA INTERPUESTO CONTRA LA DETERMINACIÓN SOBRE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA CON FUNDAMENTO EN LA HIPÓTESIS LEGAL DE PROCEDENCIA "CONTRA LA DECISIÓN RECAÍDA A LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL". EL TRIBUNAL REVISOR DEBE DESECHARLO SIN QUE CON ELLO VULNERE EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA (LEYES DE AMPARO ABROGADA Y VIGENTE). La tutela judicial efectiva comprende el deber de los juzgadores de buscar en cada caso la interpretación más favorable al ejercicio de la acción, por lo que, ante la duda, los requisitos y presupuestos procesales deben interpretarse en el sentido más favorable a la plena efectividad de ese derecho, privilegiando la tramitación del proceso respectivo, lo que también se ha identificado como el principio *pro actione*, el cual inclusive se estima aplicable de manera matizada respecto de la interposición de los medios de impugnación. Ahora bien, tanto la Ley de Amparo abrogada, en sus artículos 95, fracción XI, y 83, fracción II, inciso a), como la vigente en sus numerales 97, fracción I, inciso b) y 81, fracción I, inciso a), son coincidentes, en lo conducente, al prever la procedencia del recurso de queja contra la resolución sobre la suspensión provisional y al establecer que el recurso de revisión procede contra la resolución sobre la suspensión definitiva, ambos en los juicios de amparo indirecto. En esa virtud, si al interponer el recurso de queja el recurrente señala de manera clara, expresa e inequívoca, que impugna la determinación que resolvió sobre la suspensión definitiva, pero además cita como fundamento para pretender justificar su procedencia la hipótesis legal que prevé la posibilidad de intentar la queja contra la determinación que resuelve sobre la suspensión provisional, el recurso debe desecharse por improcedente, ya que la clara pretensión del recurrente es contraria a las disposiciones legales aplicables, con motivo de que la determinación que resuelve sobre la suspensión definitiva legalmente es impugnable mediante el recurso de revisión, lo que a su vez impide que pueda aplicarse analógica o extensivamente la hipótesis legal sobre la procedencia del recurso de queja contra la determinación que resuelve sobre la suspensión provisional. Lo anterior es así, sin que con ello se vulnere el derecho a una tutela judicial efectiva, pues lejos de existir duda que amerite una interpretación respecto de los requisitos y presupuestos procesales para impugnar la resolución que resuelve sobre la suspensión definitiva, o sobre el recurso que el promovente quiso interponer, o con relación a la resolución que pretendió impugnar, o respecto

del fundamento en que decidió apoyar su impugnación, ocurre una clara interposición de un recurso improcedente. Por las mismas razones, es regla general que el tribunal revisor no debe enderezar la vía recursiva hacia el trámite del diverso recurso de revisión, pues salvo que exista algún motivo excepcional diverso a las características descritas anteriormente, la determinación sobre la improcedencia del recurso de queja no vulnera la tutela judicial efectiva del recurrente.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—No existe contradicción de tesis entre los criterios denunciados del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito y del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito; en los términos expuestos en el considerando cuarto de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Sí existe contradicción entre las tesis sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito; y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, en los términos del considerando cuarto de esta resolución.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Tribunal Pleno, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

CUARTO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese;

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

En relación con los puntos resolutivos primero y segundo:

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación, a los criterios contendientes y a la existencia de la contradicción de tesis.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos quinto y sexto relativos, respectivamente, al estudio y al criterio de jurisprudencia obligatorio. El Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra y anunció voto particular.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

Los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I., no asistieron a la sesión de primero de diciembre de dos mil dieciséis previo aviso a la presidencia.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación 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 esos supuestos normativos.

Nota: El título y subtítulo a que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia P./J. 4/2017 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de febrero de 2017 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 39, Tomo I, febrero de 2017, página 5.

La tesis aislada P. I/2012 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9.

RENTA. EL COEFICIENTE DE UTILIDAD ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 90 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013, ES INAPLICABLE AL INGRESO DETERMINADO PRESUNTIVAMENTE CONFORME AL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 237/2014. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LA PRIMERA Y LA SEGUNDA SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. 25 DE ABRIL DE 2016. MAYORÍA DE NUEVE VOTOS DE LOS MINISTROS ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, ALBERTO PÉREZ DAYÁN Y LUIS MARÍA AGUILAR MORALES; VOTARON EN CONTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIO: JUSTINO BARBOSA PORTILLO.

México, Distrito Federal. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veinticinco de abril de dos mil dieciséis**, emite la siguiente:

SENTENCIA:

Mediante la cual se resuelve la contradicción de tesis 237/2014, suscitada entre los criterios sustentados por la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La problemática jurídica a resolver por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consiste en determinar si las autoridades fiscales, al determinar ingresos presuntos en términos del artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, deben calcular la utilidad fiscal del contribuyente considerando el contenido del artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta publicada el primero de enero de dos mil dos.

I. DENUNCIA DE LA CONTRADICCIÓN

1. Mediante escrito presentado el catorce de julio de dos mil catorce ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte, Gustavo Adolfo Sánchez Blancas, por su propio derecho, citando como fundamento los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, hizo del conocimiento de este Tribunal Constitucional la posible existencia de una contradicción de tesis entre el criterio

sustentado por su Segunda Sala, el cual se encuentra reflejado en la tesis jurisprudencial 2a./J. 59/2014 (10a.), y el criterio sustentado por su Primera Sala al resolver el amparo directo en revisión 860/2011 en sesión de ocho de junio del dos mil once.

II. TRÁMITE DE LA DENUNCIA

2. Mediante acuerdo de cuatro de agosto de dos mil catorce, el presidente de esta Suprema Corte ordenó la formación y registro del expediente de contradicción de tesis respectivo. Adicionalmente, debido a que Gustavo Adolfo Sánchez Blancas no se encuentra legitimado para formular la denuncia de contradicción de tesis, el Ministro presidente hizo suya la denuncia de posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por la Primera Sala de este Alto Tribunal, al resolver el amparo directo en revisión 860/2011, en contra del criterio sustentado por su Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 457/2013, misma que dio origen a la tesis jurisprudencial 2a./J. 59/2014 (10a.).

3. En consecuencia, a través del mismo acuerdo, el Ministro presidente admitió a trámite la denuncia de posible de contradicción de tesis, solicitó a las Secretarías de Acuerdos de la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte copia certificada de las ejecutorias referidas en el párrafo anterior, solicitó que informaran sobre si el criterio sustentado en los asuntos con los que se denuncia la presente contradicción de tesis se encuentran vigentes, o en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado y, finalmente, turnó los autos, para su estudio, al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

4. Mediante acuerdo de dieciocho de agosto de dos mil catorce, el Ministro presidente, determinó que el asunto se encontraba debidamente integrado con los criterios que motivaron la posible contradicción de tesis, por lo que, con fundamento en los artículos 226, fracción I, de la Ley de amparo, 10, fracción VIII y 14, fracción II, párrafo primero, primera parte, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, acordó remitir el asunto a la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, designado ponente para la formulación del proyecto de resolución.

III. COMPETENCIA

5. Este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción I, de la Ley de Amparo y 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigentes.

IV. LEGITIMACIÓN

6. De conformidad con el artículo 227, fracción I, de la Ley de Amparo, la denuncia de la posible contradicción de tesis proviene de parte legítima; toda vez que el Ministro presidente hizo suya la denuncia a través del acuerdo dictado el cuatro de agosto de dos mil catorce.

V. CRITERIOS EN CONTIENDA

V.1. CRITERIO DE LA PRIMERA SALA

.

7. En el amparo directo en revisión 860/2011 subsistía, como cuestión de constitucionalidad, el estudio del artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, vigente en dos mil tres y dos mil cuatro.

8. En particular, el estudio versaba sobre la conformidad de la norma impugnada con el principio de proporcionalidad contributiva incorporado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

9. El planteamiento del quejoso señalaba, que el precepto combatido no respetaba el principio de proporcionalidad contributiva, porque así como establece la determinación presuntiva de ingresos y el valor de actos y actividades, debe también regular la determinación presuntiva de utilidad fiscal o el reconocimiento de deducciones mínimas (impuesto sobre la renta) e impuesto al valor agregado acreditables, esto es, las actividades que lo produjeron.

10. Para resolver dicha cuestión, la Primera Sala consideró lo siguiente:[1]

a) La presunción de ingresos acumulables se concreta con motivo de la facultad de la autoridad hacendaria, a que se refiere el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, en relación con el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

b) El punto anterior significa que, cuando en ejercicio de sus facultades de comprobación, la autoridad fiscalizadora conoce de depósitos bancarios no registrados en la contabilidad del contribuyente revisado o visitado, que éste no prueba que no correspondan a ingresos –en materia de impuesto sobre

[1] Se hace referencia únicamente a la consideraciones relacionadas con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta que desarrolla el proyecto de la Primera Sala; omitiéndose las relacionadas con la Ley del Impuesto al Valor Agregado, debido a que estas últimas no tienen relevancia para la materia de la presente contradicción de tesis.

la renta– o a valores de actos o actividades –impuesto al valor agregado–, dichos ingresos o valores se estiman, presuntivamente, afectos al pago del impuesto correspondiente.

c) Si los depósitos bancarios se estiman presuntivamente ingresos, todavía pasarán por el procedimiento establecido en el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que tiene como finalidad la determinación también presuntiva de la utilidad fiscal del contribuyente, aplicándose a los ingresos estimados por la vía indirecta (presunción) como acumulables, el coeficiente del 20% o lo que corresponda, según sea el giro del visitado o revisado que no probó lo contrario, así como la determinación del resultado fiscal, una vez restadas las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores.

d) Por tanto, es claro que el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, no es violatorio del principio de proporcionalidad tributaria, pues, además de que sólo dispone la facultad de comprobación de ingresos o valores de actos y actividades a través de la presunción que realice la autoridad fiscal, así como un supuesto de determinación presuntiva, como es que los depósitos bancarios no estén registrados en contabilidad, la norma no está configurando un impuesto o estableciendo alguno de sus elementos esenciales, puesto que los ingresos acumulables o el procedimiento del cálculo del gravamen a pagar, se regulan por las leyes de la materia, como es la Ley del Impuesto sobre la Renta; queda también de manifiesto que la presunción de ingresos acumulables irá acompañada de la determinación presuntiva de la utilidad fiscal y del resultado fiscal del contribuyente, en términos del artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que autoriza la disminución del coeficiente del 20% o de los que correspondan al giro de la persona física con actividades empresariales sujeta a revisión o a visita domiciliaria, el cual, finalmente, pagará el tributo acorde a su capacidad contributiva.

11. Al respecto, este Tribunal Pleno observa que, para decidir sobre la conformidad del artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación con el principio constitucional de proporcionalidad contributiva, la Primera Sala confirmó la regularidad constitucional de la norma impugnada, debido a que las autoridades que realizaran su aplicación, en la comprobación del cumplimiento de obligaciones en materia del impuesto sobre la renta, también es aplicable el artículo 90 de la ley de este impuesto. Es decir, si la norma combatida no resultó transgresora del principio de capacidad contributiva fue porque, precisamente, la aplicación del referido artículo 90 permitía gravar sobre una base disminuida a través de un coeficiente de utilidad.

12. El anterior criterio, quedó reflejado en la tesis 1a. CXL/2011:

"PRESUNCIÓN DE INGRESOS Y DEL VALOR DE ACTOS O ACTIVIDADES. EL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.—Si bien el citado precepto prevé la facultad de comprobación de ingresos y valores de actos o actividades a través de la presunción que realice la autoridad fiscal, así como un supuesto de determinación presuntiva en relación con depósitos bancarios no registrados en contabilidad, lo cierto es que no contiene disposición alguna en relación con la acumulación de ingresos ni respecto al cálculo del gravamen a pagar, ni en cuanto al impuesto al valor agregado acreditable, pues ello es materia de las leyes respectivas, a las cuales corresponderá regular la presunción de la utilidad fiscal y el resultado fiscal del contribuyente, como lo establece el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, así como la reducción de las cantidades acreditables que se demuestren, conforme al artículo 39 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Así, el contribuyente pagará el impuesto sobre la renta acorde con su capacidad contributiva, pues frente a la presunción de ingresos acumulables derivada de depósitos bancarios no registrados en su contabilidad, debe presumirse su utilidad y resultado fiscal, y en relación con el impuesto al valor agregado, cubrirá el gravamen sobre el monto del valor de actos o actividades estimados indirectamente y que ingresaron a su patrimonio, estando en posibilidad de reducir las cantidades acreditables que compruebe; de lo cual resulta que el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, no viola el principio de proporcionalidad tributaria, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

V.2. CRITERIO DE LA SEGUNDA SALA

13. En la contradicción de tesis 457/2013, la Segunda Sala de esta Suprema Corte resolvió la divergencia de criterios que se suscitó entre el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativas y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito y el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver, respectivamente, el recurso de revisión fiscal 293/2013 y el juicio de amparo directo 625/2012.

14. En dicha contradicción de criterios, la materia que correspondió a estudiar a la Segunda Sala, consistió en definir si las autoridades fiscales se encuentran obligadas a no aplicar los coeficientes previstos en el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, cuando al ejercer sus facultades de comprobación determinen, de manera presuntiva, que son ingresos acumulables del contribuyente los depósitos bancarios no registrados contablemente ni amparados con documentación comprobatoria que soporte su origen.

15. Para resolver dicha cuestión, la Segunda Sala consideró lo siguiente:

a) El objeto del impuesto sobre la renta lo constituyen los ingresos, mientras que las utilidades que tengan los sujetos pasivos de dicho tributo, constituyen la base del gravamen.

b) La determinación del gravamen se justifica si la imposición se efectúa sobre el impacto patrimonial positivo apreciable en el gobernado.

c) Las presunciones son frecuentes en el ámbito tributario, en la medida que se anticipan a las posibles conductas fraudulentas de los sujetos obligados y parten de una probabilidad normal en la realización de un hecho de difícil constatación para la autoridad fiscal, creándose así una verdad jurídica distinta a la real.

d) Es en el ámbito de las presunciones fiscales en el que se ubican los artículos 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación y 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

e) La determinación del gravamen se justifica, si la imposición se efectúa sobre el impacto patrimonial positivo apreciable en el gobernado, el que puede evidenciarse en términos reales si se considera, no sólo el ingreso bruto generado aisladamente, sino la utilidad real, obtenida mediante la consideración conjunta del ingreso y de las cantidades erogadas como costo de generación del ingreso.

f) El artículo 55 del Código Fiscal de la Federación contiene diversas hipótesis para determinar la utilidad fiscal de los contribuyentes, mismas que no sólo son aplicables al impuesto sobre la renta sino a diversas contribuciones previstas en otros ordenamientos.

g) Para tales efectos, el artículo 56 del mismo ordenamiento, prevé el procedimiento para que las autoridades hacendarias determinen presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes que se subsuman en algunos de los supuestos del citado artículo 55.

h) Por otra parte, el artículo 61 también del Código Fiscal de la Federación, establece los diversos procedimientos para que las autoridades fiscales determinen la magnitud de los ingresos presuntos derivados de los supuestos previstos en el citado artículo 55.

i) El último párrafo del mencionado artículo 61, señala la forma en que se tiene que determinar el impuesto sobre la renta por el ingreso o valor de

los actos o actividades estimados presuntivamente, conforme a alguno de los procedimientos previstos en el propio numeral, pues se tiene que calcular la utilidad fiscal mediante la aplicación al ingreso bruto estimado del coeficiente que para determinar dicha utilidad prevé la Ley del Impuesto sobre la Renta (en su artículo 90).

j) Los procedimientos a que se refiere el citado artículo 61 se aplican, únicamente, cuando el contribuyente no demuestra sus ingresos o el valor de sus actos o actividades a las autoridades fiscales, por lo que éstas deben llevar a cabo una determinación presuntiva de los ingresos del sujeto pasivo de la relación tributaria, y por disposición expresa del numeral en comento, son los únicos a los que pueden aplicarse los coeficientes de utilidad a que se refiere el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

k) Por ello, el procedimiento previsto en el último párrafo del artículo 61 del Código Fiscal de la Federación, no puede hacerse extensivo a los ingresos determinados con fundamento en el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, toda vez que lo previsto en este numeral es una presunción legal, respecto de la obtención de ingresos, que admite prueba en contrario, por lo que no se trata de una resolución mediante la cual la autoridad realice determinación presuntiva de ingresos.

l) En conclusión, si bien el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, prevé una estimativa indirecta de ingresos cuando el contribuyente no sustenta documentalmente en su contabilidad, el registro de los depósitos en su cuenta bancaria; lo cierto es que dicha presunción legal deriva de datos ciertos que la autoridad aplica cuando lleva a cabo sus facultades de comprobación, por lo que admite prueba en contrario dentro del procedimiento de fiscalización relativo, y si el contribuyente auditado no logra desvirtuar su actualización, procede determinar la obligación tributaria con base cierta, dado que la autoridad conoce con certeza la magnitud de los ingresos que debieron pagar contribuciones; lo que no sucede con la determinación presuntiva de ingresos a que se refieren los artículos 55, 56, y 61 de la citada codificación, pues la autoridad construye la presunción, por ausencia de datos, conforme a los diversos procedimientos previstos en eso, numerales; de ahí que no resultaría lógico permitir a los causantes a los que se detectaron aquellas actividades elusivas, disminuir el monto de los recursos que se presumieron acumulables, mediante la aplicación de un coeficiente diseñado para calcular la utilidad fiscal presunta, por no tener certeza de la cuantía de los recursos dinerarios percibidos; razón por la cual las autoridades exactoras no se encuentran obligadas a aplicar dichos factores a los ingresos derivados de depósitos bancarios no registrados.

16. En resolución de la contradicción de tesis, la Segunda Sala aprobó el criterio jurisprudencial 2a./J. 59/2014 (10a.):

"RENTA. EL PROCEDIMIENTO DE DETERMINACIÓN PRESUNTIVA DE LA UTILIDAD FISCAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 90 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, ES INCOMPATIBLE CON LOS INGRESOS DERIVADOS DEL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2013). El artículo citado faculta a las autoridades fiscales para determinar, de manera presuntiva, la utilidad fiscal de los contribuyentes, al prever que podrán aplicar a los ingresos brutos declarados o determinados presuntivamente, el coeficiente de 20% o el que corresponda, dependiendo de la actividad a que se dedique el causante. Sin embargo, este procedimiento no es aplicable a la estimativa indirecta de ingresos prevista en el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, que se actualiza cuando el contribuyente no sustenta con documentación en su contabilidad el registro de los depósitos en su cuenta bancaria, pues dicha presunción legal deriva de datos ciertos aplicados por la autoridad cuando lleva a cabo sus facultades de comprobación, por lo que admite prueba en contrario dentro del procedimiento de fiscalización relativo, y si el particular auditado no logra desvirtuarla, procede determinar la obligación tributaria con base cierta, ya que la autoridad conoce con certeza el monto de los ingresos sujetos a pagar contribuciones, lo que no sucede con la determinación presuntiva de ingresos prevista en los artículos 55, 56 y 61 de la codificación mencionada, pues la autoridad construye la presunción, por ausencia de datos, conforme a los diversos procedimientos contenidos en esos numerales; de ahí que no resultaría lógico permitir a quienes se les detectaron aquellas actividades elusivas, disminuir el monto de los recursos que se presumieron acumulables mediante la aplicación de un coeficiente diseñado para calcular la utilidad fiscal presunta, por no tener certeza de la cuantía de los recursos dinerarios percibidos; razón por la cual, las autoridades exactoras no están obligadas a aplicar los coeficientes previstos en el referido artículo 90, respecto de los ingresos derivados de depósitos bancarios no registrados."

VI. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS

17. Este Tribunal Constitucional determina que en los pronunciamientos emitidos por la Primera y la Segunda Salas, existe una contradicción de criterios, cuya solución debe definirse por parte de este Tribunal Pleno.

18. El Tribunal Pleno ha determinado, que la existencia de una contradicción de criterios está condicionada a que el pronunciamiento de las Salas de esta Suprema Corte o de los Tribunales Colegiados de Circuito *sosten-*

gan tesis contradictorias; precisando que, por *tesis* debe entenderse el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia.

19. En ese sentido, el Tribunal Pleno ha señalado que se actualiza una contradicción de tesis, cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales. De ese modo, se determinó la interrupción de la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA."[2] y se emitió, en sustitución, el criterio jurisprudencial P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."[3]

---

[2] "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.—De conformidad con lo que establecen los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o la Sala que corresponda deben decidir cuál tesis ha de prevalecer. Ahora bien, se entiende que existen tesis contradictorias cuando concurren los siguientes supuestos: a) que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes; b) que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; y, c) que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos." (Jurisprudencia P./J. 26/2001, registro digital: 190000, Pleno, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 76)

[3] "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se

20. En el marco del criterio sustentado por este Tribunal Pleno, debe tenerse presente que la seguridad jurídica es la finalidad última en el estudio y resolución de una contradicción de criterios, la cual se dirige a definir los diferendos interpretativos que pueden surgir entre dos o más juzgadores.

21. En la consecución de dicha finalidad, este Tribunal Pleno considera que las condiciones que permiten identificar la existencia de una contradicción de tesis son:

i) que los órganos jurisdiccionales contendientes hayan resuelto una cuestión jurídica en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un desarrollo interpretativo.

ii) que entre los desarrollos interpretativos se encuentre, al menos, un razonamiento en el que las interpretaciones giren sobre un mismo tipo de problema jurídico, ya sea sobre el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución, el funcionamiento de un determinado sistema o subsistema jurídico, así como cualquier otra cuestión jurídica en general, y

---

actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución." (Jurisprudencia P./J. 72/2010, registro digital: 164120, Pleno, Novena Época *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7)

iii) que lo anterior permita definir un criterio jurídico que otorgue seguridad jurídica en las problemáticas que enfrentan los operadores jurídicos en la aplicación del derecho.

22. En dichos términos, con el fin de determinar en el presente asunto la existencia de una contradicción de tesis, las condiciones señaladas constituyen la metodología de análisis que a continuación se sigue.

23. **VI.1. PRIMERA CONDICIÓN**

24. Como fue expresado, la primera condición, consiste en determinar si los órganos jurisdiccionales contendientes resolvieron una cuestión jurídica, en la que ejercieron arbitrio judicial a través de un desarrollo interpretativo.

25. Al respecto, este Tribunal Pleno observa que la Primera Sala analizó, principalmente, la regularidad constitucional del artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación desde el principio de proporcionalidad contributiva incorporado al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

26. Para ello, con el fin de determinar si la norma impugnada permitía a las autoridades fiscales ejercer sus facultades de fiscalización de un modo que no se desconociera la capacidad contributiva de los contribuyentes, la Primera Sala acudió a estudiar la interacción de dicha disposición con el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

27. Este último precepto, contiene reglas para identificar una utilidad fiscal a partir de un monto de ingresos dado, utilizando para ello coeficientes de utilidad. Un caso en el que es aplicable el uso de tales coeficientes de utilidad, señaló la Primera Sala, es el contenido en el artículo 59, fracción III; es decir, cuando las autoridades descubren depósitos en cuentas bancarias del contribuyente que no correspondan a registros de su contabilidad, se presume que éstos son ingresos y valor de actos o actividades por los que se deban pagar contribuciones.

28. En conclusión, la Primera Sala avaló la conformidad constitucional del artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, debido a que su interacción con el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, permite que la autoridad fiscal ejerza sus funciones sin desconocer la capacidad contributiva de los contribuyentes al determinar ingresos presuntos para los efectos del impuesto sobre la renta.

29. En ese sentido, aun cuando el propósito de estudio consistía en la constitucionalidad del artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Fede-

ración, en relación con el principio de proporcionalidad contributiva, la Primera Sala consideró necesario acudir al sistema regulado por la Ley del Impuesto sobre la Renta, encontrando en el artículo 90, el elemento que permitía obtener la respuesta al problema jurídico.

30. De ese modo, la Primera Sala realizó un pronunciamiento respecto de la interacción normativa entre las dos disposiciones referidas, concluyendo que en la materialización de los efectos que implica la aplicación del artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, es aplicable el contenido del artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

31. Por su parte, la Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 457/2013 se enfrentó a la pregunta, de si las autoridades fiscales se encuentran obligadas o no a aplicar los coeficientes previstos en el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, cuando al ejercer sus facultades de comprobación (como lo es, la prevista en el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación), determinen, de manera presuntiva, que son ingresos acumulables del contribuyente los depósitos bancarios no registrados contablemente ni amparados con documentación comprobatoria que soporte su origen.

32. Para tal propósito, la Segunda Sala realizó un estudio del sistema de presunciones que las autoridades fiscales están autorizadas a realizar en los términos del Código Fiscal de la Federación. En consecuencia, hizo un seguimiento histórico de la evolución legislativa sobre dicha materia y arribó a tres conclusiones relevantes.

33. Primero, que existe un sistema de presunciones fiscales que regulan los artículos 55, 56 y 61 del Código Fiscal de la Federación. Segundo, que el artículo 59, fracción III, del citado ordenamiento, no forma parte de dicho sistema y, finalmente, que la habilitación que establece el artículo 61, párrafo último, para aplicar los coeficientes de utilidad que prevé la Ley del Impuesto sobre la Renta, no es aplicable tratándose del ejercicio de la facultad a que se refiere el artículo 59, fracción III –precisamente, porque este último no es parte del sistema al que pertenece el artículo 61–.

34. En similares términos, la solicitud de sustitución de jurisprudencia 4/2015, fallada en sesión de cuatro de noviembre de dos mil quince, resolvió que la mecánica prevista por los artículos 55, 56 y 61 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se refiere al caso en que no se cuenta con los datos necesarios para determinar, el monto de la utilidad fiscal y el tributo a pagar, mientras que

cuando se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, en relación con los diversos 10, 20, 29 y 31 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, sí se conocen los datos o montos necesarios para realizar el cálculo de la contribución, por lo que de acuerdo con la mecánica de determinación no es necesario aplicar factor alguno y la aminoración de los ingresos acumulables se realiza mediante las deducciones autorizadas que hubieren cumplido con los requisitos de las disposiciones fiscales aplicables.

35. Por lo que dicha Sala concluyó que, ambos supuestos, al tratarse de conceptos diversos que aplican a supuestos y mecánicas de cálculo distintos, no se les aplica el mismo trato fiscal.

36. En ese sentido, puede observarse que la Primera y la Segunda Salas realizaron ejercicios interpretativos sobre la interacción normativa entre el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, y el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con el fin de dar solución a los asuntos que fueron puestos a su consideración.

VI.2. SEGUNDA CONDICIÓN

37. En los términos expuestos con anterioridad, la segunda condición para determinar la existencia de una contradicción de criterios, consiste en identificar que entre los desarrollos interpretativos se encuentre, al menos, un razonamiento en el que las interpretaciones giren sobre un mismo tipo de problema jurídico o punto de contacto jurídico, ya sea sobre el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución, el funcionamiento de un determinado sistema o subsistema jurídico, así como cualquier otra cuestión jurídica en general.

38. En el caso, este Tribunal Pleno observa el cumplimiento de la segunda cuestión, toda vez que, en los pronunciamientos de la Primera y la Segunda Salas, puede identificarse un posicionamiento firme sobre el mismo problema jurídico, a saber: si es posible aplicar el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, cuando las autoridades fiscales, en aplicación del artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación presumen como ingresos los depósitos en la cuenta bancaria del contribuyente que no correspondan a registros de su contabilidad.

39. Dicha problemática tiene como marco jurídico, la interacción del sistema del impuesto sobre la renta con el ejercicio de las facultades de presunción que la ley otorga a las autoridades fiscales.

40. Por una parte, la Ley del Impuesto sobre la Renta regula un sistema en el que el impuesto que se causa debe calcularse sobre una utilidad fiscal; es decir, a los ingresos acumulables debe restarse las deducciones autorizadas y, salvo que resulten aplicables otros conceptos que la ley prevé, el monto resultante se multiplica por la tasa correspondiente para obtener el impuesto a pagar.

41. Por su parte, el Código Fiscal de la Federación, como ordenamiento común y supletorio de las diversas leyes fiscales, otorga a las autoridades fiscales diversas facultades que les permiten construir o presumir el monto que debe considerarse como ingreso para, entre otros impuestos, los efectos del impuesto sobre la renta.

42. En relación con dichas facultades, el sistema del impuesto sobre la renta, incluye una disposición que permite aplicar un coeficiente cuyo fin es determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes.

43. En el caso que la presunción se realice sobre un depósito identificado en las cuentas bancarias del contribuyente, existen dos hipótesis: a) que las autoridades fiscales calculen el impuesto sobre dichos montos, es decir, sobre una base bruta; ó b) se tome en cuenta el coeficiente de utilidad que resulte aplicable conforme al artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y, posteriormente, calcule el impuesto a pagar; es decir, sobre una base neta.

44. Ambas Salas de esta Suprema Corte dieron una respuesta en relación con las hipótesis señaladas; respuestas que se encuentran en sentido opuesto.

45. Finalmente, este Tribunal Pleno observa que cada Sala estudió los artículos 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación y 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta en vigencias distintas. La Primera Sala lo hizo respecto de los ordenamientos vigentes en los años dos mil tres y dos mil cuatro; mientras que la Segunda Sala lo hizo respecto de los artículos vigentes en dos mil trece.

46. No obstante lo anterior, la diferencia en vigencia no se tradujo en una diferencia normativa que impida configurar la contradicción de criterios. Respecto a la fracción III del artículo 59 del Código Fiscal de la Federación se observa que, a dicha disposición fueron adicionados un párrafo segundo, un párrafo tercero y un párrafo cuatro; los cuales, de su lectura, se desprende que no inciden en las cuestiones normativas relevantes en el presente asunto. Respecto al artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se observa que dicha disposición no ha presentado modificación alguna. El siguiente cuadro comparativo permite confirmar lo anterior:

CFF 2003	CFF 2004	CFF 2013
ARTÍCULO 59. Para la comprobación de los ingresos, o del valor de los actos, actividades o activos por los que se deban pagar contribuciones, las autoridades fiscales presumirán, salvo prueba en contrario:	**ARTÍCULO 59**. Para la comprobación de los ingresos, o del valor de los actos, actividades o activos por los que se deban pagar contribuciones, las autoridades fiscales presumirán, salvo prueba en contrario:	**ARTÍCULO 59**. Para la comprobación de los ingresos, del valor de los actos, actividades o activos por los que se deban pagar contribuciones, así como de la actualización de las hipótesis para la aplicación de las tasas establecidas en las disposiciones fiscales, las autoridades fiscales presumirán, salvo prueba en contrario:
I. Que la información contenida en la contabilidad, documentación comprobatoria y correspondencia que se encuentren en poder del contribuyente, corresponde a operaciones celebradas por él, aún cuando aparezcan sin su nombre o a nombre de otra persona, siempre que se logre demostrar que al menos una de las operaciones o actividades contenidas en tales elementos, fue realizada por el contribuyente.	I. Que la información contenida en la contabilidad, documentación comprobatoria y correspondencia que se encuentren en poder del contribuyente, corresponde a operaciones celebradas por él, aún cuando aparezcan sin su nombre o a nombre de otra persona, siempre que se logre demostrar que al menos una de las operaciones o actividades contenidas en tales elementos, fue realizada por el contribuyente.	I. Que la información contenida en la contabilidad, documentación comprobatoria y correspondencia que se encuentren en poder del contribuyente, corresponde a operaciones celebradas por él, aún cuando aparezcan sin su nombre o a nombre de otra persona, siempre que se logre demostrar que al menos una de las operaciones o actividades contenidas en tales elementos, fue realizada por el contribuyente.
II. Que la información contenida en los sistemas de contabilidad, a nombre del contribuyente, localizados en poder de personas a su servicio, o de accionistas o propietarios de la empresa, corresponde a operaciones del contribuyente.	II. Que la información contenida en los sistemas de contabilidad, a nombre del contribuyente, localizados en poder de personas a su servicio, o de accionistas o propietarios de la empresa, corresponde a operaciones del contribuyente.	II. Que la información contenida en los sistemas de contabilidad, a nombre del contribuyente, localizados en poder de personas a su servicio, o de accionistas o propietarios de la empresa, corresponde a operaciones del contribuyente.

III. Que los depósitos en la cuenta bancaria del contribuyente que no correspondan a registros de su contabilidad que esté obligado a llevar, son ingresos y valor de actos o actividades por los que se deben pagar contribuciones.	III. Que los depósitos en la cuenta bancaria del contribuyente que no correspondan a registros de su contabilidad que esté obligado a llevar, son ingresos y valor de actos o actividades por los que se deben pagar contribuciones.	III. Que los depósitos en la cuenta bancaria del contribuyente que no correspondan a registros de su contabilidad que esté obligado a llevar, son ingresos y valor de actos o actividades por los que se deben pagar contribuciones. Para los efectos de esta fracción, se considera que el contribuyente no registró en su contabilidad los depósitos en su cuenta bancaria cuando, estando obligado a llevarla, no la presente a la autoridad cuando ésta ejerza sus facultades de comprobación. También se presumirá que los depósitos que se efectúen en un ejercicio fiscal, cuya suma sea superior a $1,151,000.00 en las cuentas bancarias de una persona que no está inscrita en el Registro Federal de Contribuyentes o que no está obligada a llevar contabilidad, son ingresos y valor de actos o actividades por los que se deben pagar contribuciones. No se aplicará lo dispuesto en el párrafo anterior cuando, antes de que la autoridad inicie el ejercicio de sus facultades de comprobación, el contribuyente informe al Servicio de

		Administración Tributaria de los depósitos realizados, cubriendo todos los requisitos que dicho órgano desconcentrado establezca mediante reglas de carácter general.
IV. Que son ingresos y valor de actos o actividades de la empresa por los que se deben pagar contribuciones, los depósitos hechos en cuenta de cheques personal de los gerentes, administradores o terceros, cuando efectúen pagos de deudas de la empresa con cheques de dicha cuenta o depositen en la misma, cantidades que correspondan a la empresa y ésta no los registre en contabilidad.	IV. Que son ingresos y valor de actos o actividades de la empresa por los que se deben pagar contribuciones, los depósitos hechos en cuenta de cheques personal de los gerentes, administradores o terceros, cuando efectúen pagos de deudas de la empresa con cheques de dicha cuenta o depositen en la misma, cantidades que correspondan a la empresa y ésta no los registre en contabilidad.	IV. Que son ingresos y valor de actos o actividades de la empresa por los que se deben pagar contribuciones, los depósitos hechos en cuenta de cheques personal de los gerentes, administradores o terceros, cuando efectúen pagos de deudas de la empresa con cheques de dicha cuenta o depositen en la misma, cantidades que correspondan a la empresa y ésta no los registre en contabilidad.
V. Que las diferencias entre los activos registrados en contabilidad y las existencias reales corresponden a ingresos y valor de actos o actividades del último ejercicio que se revisa por los que se deban pagar contribuciones.	V. Que las diferencias entre los activos registrados en contabilidad y las existencias reales corresponden a ingresos y valor de actos o actividades del último ejercicio que se revisa por los que se deban pagar contribuciones.	V. Que las diferencias entre los activos registrados en contabilidad y las existencias reales corresponden a ingresos y valor de actos o actividades del último ejercicio que se revisa por los que se deban pagar contribuciones.
VI. Que los cheques librados contra las cuentas del contribuyente a proveedores o prestadores de servicios al mismo, que no correspondan a operaciones registradas en su contabilidad son pagos por mercancías adquiridas o	VI. Que los cheques librados contra las cuentas del contribuyente a proveedores o prestadores de servicios al mismo, que no correspondan a operaciones registradas en su contabilidad son pagos por mercancías adquiridas o	VI. Que los cheques librados contra las cuentas del contribuyente a proveedores o prestadores de servicios al mismo, que no correspondan a operaciones registradas en su contabilidad son pagos por mercancías adquiridas o

por servicios por los que el contribuyente obtuvo ingresos. VII. Que cuando los contribuyentes obtengan salidas superiores a sus entradas, la diferencia es resultado fiscal. VIII. Que los inventarios de materias primas, productos semiterminados y terminados, los activos fijos, gastos y cargos diferidos que obren en poder del contribuyente, así como los terrenos donde desarrolle su actividad son de su propiedad. Los bienes a que se refiere este párrafo se valuarán a sus precios de mercado y en su defecto al de avalúo.	por servicios por los que el contribuyente obtuvo ingresos. VII. (DEROGADA, D.O.F. 5 DE ENERO DE 2004) VIII. Que los inventarios de materias primas, productos semiterminados y terminados, los activos fijos, gastos y cargos diferidos que obren en poder del contribuyente, así como los terrenos donde desarrolle su actividad son de su propiedad. Los bienes a que se refiere este párrafo se valuarán a sus precios de mercado y en su defecto al de avalúo.	por servicios por los que el contribuyente obtuvo ingresos. VII. (DEROGADA, D.O.F. 5 DE ENERO DE 2004) VIII. Que los inventarios de materias primas, productos semiterminados y terminados, los activos fijos, gastos y cargos diferidos que obren en poder del contribuyente, así como los terrenos donde desarrolle su actividad son de su propiedad. Los bienes a que se refiere este párrafo se valuarán a sus precios de mercado y en su defecto al de avalúo. IX. Que los bienes que el contribuyente declare haber exportado fueron enajenados en territorio nacional y no fueron exportados, cuando éste no exhiba, a requerimiento de las autoridades fiscales, la documentación o la información que acredite cualquiera de los supuestos siguientes: a) La existencia material de la operación de adquisición del bien de que se trate o, en su caso, de la materia prima y de la ca-

		pacidad instalada para fabricar o transformar el bien que el contribuyente declare haber exportado. b) Los medios de los que el contribuyente se valió para almacenar el bien que declare haber exportado o la justificación de las causas por las que tal almacenaje no fue necesario. c) Los medios de los que el contribuyente se valió para transportar el bien a territorio extranjero. En caso de que el contribuyente no lo haya transportado, deberá demostrar las condiciones de la entrega material del mismo y la identidad de la persona a quien se lo haya entregado. La presunción a que se refiere esta fracción operará aún cuando el contribuyente cuente con el pedimento de exportación que documente el despacho del bien.
L. I. S. R. 2003	**L. I. S. R. 2004**	**L. I. S. R. 2013**
ARTÍCULO 90. Las autoridades fiscales, para determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, podrán aplicar a los ingresos brutos declarados o determinados presuntivamente, el coeficiente de 20% o el que	**ARTÍCULO 90**. Las autoridades fiscales, para determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, podrán aplicar a los ingresos brutos declarados o determinados presuntivamente, el coeficiente de 20% o el que	**ARTÍCULO 90**. Las autoridades fiscales, para determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, podrán aplicar a los ingresos brutos declarados o determinados presuntivamente, el coeficiente de 20% o el que

corresponda tratándose de alguna de las actividades que a continuación se indican: I. Se aplicará 6% a los siguientes giros: Comerciales: Gasolina, petróleo y otros combustibles de origen mineral. II. Se aplicará 12% en los siguientes casos: Industriales: Sombreros de palma y paja. Comerciales: Abarrotes con venta de granos, semillas y chiles secos, azúcar, carnes en estado natural; cereales y granos en general; leches naturales, masa para tortillas de maíz, pan; billetes de lotería y teatros. Agrícolas: Cereales y granos en general. Ganaderas: Producción de leches naturales. III. Se aplicará 15% a los giros siguientes: Comerciales: Abarrotes con venta de vinos y licores de producción nacional; salchichonería, café para consumo nacional; dulces, confites, bombo-	corresponda tratándose de alguna de las actividades que a continuación se indican: I. Se aplicará 6% a los siguientes giros: Comerciales: Gasolina, petróleo y otros combustibles de origen mineral. II. Se aplicará 12% en los siguientes casos: Industriales: Sombreros de palma y paja. Comerciales: Abarrotes con venta de granos, semillas y chiles secos, azúcar, carnes en estado natural; cereales y granos en general; leches naturales, masa para tortillas de maíz, pan; billetes de lotería y teatros. Agrícolas: Cereales y granos en general. Ganaderas: Producción de leches naturales. III. Se aplicará 15% a los giros siguientes: Comerciales: Abarrotes con venta de vinos y licores de producción nacional; salchichonería, café para consumo nacional; dulces, confites, bombo-	corresponda tratándose de alguna de las actividades que a continuación se indican: I. Se aplicará 6% a los siguientes giros: Comerciales: Gasolina, petróleo y otros combustibles de origen mineral. II. Se aplicará 12% en los siguientes casos: Industriales: Sombreros de palma y paja. Comerciales: Abarrotes con venta de granos, semillas y chiles secos, azúcar, carnes en estado natural; cereales y granos en general; leches naturales, masa para tortillas de maíz, pan; billetes de lotería y teatros. Agrícolas: Cereales y granos en general. Ganaderas: Producción de leches naturales. III. Se aplicará 15% a los giros siguientes: Comerciales: Abarrotes con venta de vinos y licores de producción nacional; salchichonería, café para consumo nacional; dulces, confites, bombo-

nes y chocolates; legumbres, nieves y helados, galletas y pastas alimenticias, cerveza y refrescos embotellados, hielo, jabones y detergentes, libros, papeles y artículos de escritorio, confecciones, telas y artículos de algodón, artículos para deportes; pieles y cueros, productos obtenidos del mar, lagos y ríos, substancias y productos químicos o farmacéuticos, velas y veladoras; cemento, cal y arena, explosivos; ferreterías y tlapalerías; fierro y acero, pinturas y barnices, vidrio y otros materiales para construcción, llantas y cámaras, automóviles, camiones, piezas de repuesto y otros artículos del ramo, con excepción de accesorios. Agrícolas: Café para consumo nacional y legumbres. Pesca: Productos obtenidos del mar, lagos, lagunas y ríos.IV. Se aplicará 22% a los siguientes rubros: Industriales: Masa para tortillas de maíz y pan de precio popular. Comerciales: Espectáculos en arenas, cines y campos deportivos.	nes y chocolates; legumbres, nieves y helados, galletas y pastas alimenticias, cerveza y refrescos embotellados, hielo, jabones y detergentes, libros, papeles y artículos de escritorio, confecciones, telas y artículos de algodón, artículos para deportes; pieles y cueros, productos obtenidos del mar, lagos y ríos, substancias y productos químicos o farmacéuticos, velas y veladoras; cemento, cal y arena, explosivos; ferreterías y tlapalerías; fierro y acero, pinturas y barnices, vidrio y otros materiales para construcción, llantas y cámaras, automóviles, camiones, piezas de repuesto y otros artículos del ramo, con excepción de accesorios. Agrícolas: Café para consumo nacional y legumbres. Pesca: Productos obtenidos del mar, lagos, lagunas y ríos.IV. Se aplicará 22% a los siguientes rubros: Industriales: Masa para tortillas de maíz y pan de precio popular. Comerciales: Espectáculos en arenas, cines y campos deportivos.	nes y chocolates; legumbres, nieves y helados, galletas y pastas alimenticias, cerveza y refrescos embotellados, hielo, jabones y detergentes, libros, papeles y artículos de escritorio, confecciones, telas y artículos de algodón, artículos para deportes; pieles y cueros, productos obtenidos del mar, lagos y ríos, substancias y productos químicos o farmacéuticos, velas y veladoras; cemento, cal y arena, explosivos; ferreterías y tlapalerías; fierro y acero, pinturas y barnices, vidrio y otros materiales para construcción, llantas y cámaras, automóviles, camiones, piezas de repuesto y otros artículos del ramo, con excepción de accesorios. Agrícolas: Café para consumo nacional y legumbres. Pesca: Productos obtenidos del mar, lagos, lagunas y ríos.IV. Se aplicará 22% a los siguientes rubros: Industriales: Masa para tortillas de maíz y pan de precio popular. Comerciales: Espectáculos en arenas, cines y campos deportivos.

V. Se aplicará 23% a los siguientes giros: Industriales: Azúcar, leches naturales; aceites vegetales; café para consumo nacional; maquila en molienda de nixtamal, molienda de trigo y arroz; galletas y pastas alimenticias; jabones y detergentes; confecciones, telas y artículos de algodón; artículos para deportes; pieles y cueros; calzado de todas clases; explosivos, armas y municiones; fierro y acero; construcción de inmuebles; pintura y barnices, vidrio y otros materiales para construcción; muebles de madera corriente; extracción de gomas y resinas; velas y veladoras; imprenta; litografía y encuadernación. VI. Se aplicará 25% a los siguientes rubros: Industriales: Explotación y refinación de sal, extracción de maderas finas, metales y plantas minero-metalúrgicas. Comerciales: Restaurantes y agencias funerarias. VII. Se aplicará 27% a los siguientes giros: Industriales: Dulces, bombones, confites y	V. Se aplicará 23% a los siguientes giros: Industriales: Azúcar, leches naturales; aceites vegetales; café para consumo nacional; maquila en molienda de nixtamal, molienda de trigo y arroz; galletas y pastas alimenticias; jabones y detergentes; confecciones, telas y artículos de algodón; artículos para deportes; pieles y cueros; calzado de todas clases; explosivos, armas y municiones; fierro y acero; construcción de inmuebles; pintura y barnices, vidrio y otros materiales para construcción; muebles de madera corriente; extracción de gomas y resinas; velas y veladoras; imprenta; litografía y encuadernación. VI. Se aplicará 25% a los siguientes rubros: Industriales: Explotación y refinación de sal, extracción de maderas finas, metales y plantas minero-metalúrgicas. Comerciales: Restaurantes y agencias funerarias. VII. Se aplicará 27% a los siguientes giros: Industriales: Dulces, bombones, confites y	V. Se aplicará 23% a los siguientes giros: Industriales: Azúcar, leches naturales; aceites vegetales; café para consumo nacional; maquila en molienda de nixtamal, molienda de trigo y arroz; galletas y pastas alimenticias; jabones y detergentes; confecciones, telas y artículos de algodón; artículos para deportes; pieles y cueros; calzado de todas clases; explosivos, armas y municiones; fierro y acero; construcción de inmuebles; pintura y barnices, vidrio y otros materiales para construcción; muebles de madera corriente; extracción de gomas y resinas; velas y veladoras; imprenta; litografía y encuadernación. VI. Se aplicará 25% a los siguientes rubros: Industriales: Explotación y refinación de sal, extracción de maderas finas, metales y plantas minero-metalúrgicas. Comerciales: Restaurantes y agencias funerarias. VII. Se aplicará 27% a los siguientes giros: Industriales: Dulces, bombones, confites y

chocolates, cerveza, alcohol, perfumes, esencias, cosméticos y otros productos de tocador; instrumentos musicales, discos y artículos del ramo; joyería y relojería; papel y artículos de papel; artefactos de polietileno, de hule natural o sintético; llantas y cámaras; automóviles, camiones, piezas de repuesto y otros artículos del ramo. VIII. Se aplicará 39% a los siguientes giros: Industriales: Fraccionamiento y fábricas de cemento. Comerciales: Comisionistas y otorgamiento del uso o goce temporal de inmuebles. IX. Se aplicará 50% en el caso de prestación de servicios personales independientes. Para obtener el resultado fiscal, se restará a la utilidad fiscal determinada conforme a lo dispuesto en este artículo, las pérdidas fiscales pendientes de disminuir de ejercicios anteriores.	chocolates, cerveza, alcohol, perfumes, esencias, cosméticos y otros productos de tocador; instrumentos musicales, discos y artículos del ramo; joyería y relojería; papel y artículos de papel; artefactos de polietileno, de hule natural o sintético; llantas y cámaras; automóviles, camiones, piezas de repuesto y otros artículos del ramo. VIII. Se aplicará 39% a los siguientes giros: Industriales: Fraccionamiento y fábricas de cemento. Comerciales: Comisionistas y otorgamiento del uso o goce temporal de inmuebles. IX. Se aplicará 50% en el caso de prestación de servicios personales independientes. Para obtener el resultado fiscal, se restará a la utilidad fiscal determinada conforme a lo dispuesto en este artículo, las pérdidas fiscales pendientes de disminuir de ejercicios anteriores.	chocolates, cerveza, alcohol, perfumes, esencias, cosméticos y otros productos de tocador; instrumentos musicales, discos y artículos del ramo; joyería y relojería; papel y artículos de papel; artefactos de polietileno, de hule natural o sintético; llantas y cámaras; automóviles, camiones, piezas de repuesto y otros artículos del ramo. VIII. Se aplicará 39% a los siguientes giros: Industriales: Fraccionamiento y fábricas de cemento. Comerciales: Comisionistas y otorgamiento del uso o goce temporal de inmuebles. IX. Se aplicará 50% en el caso de prestación de servicios personales independientes. Para obtener el resultado fiscal, se restará a la utilidad fiscal determinada conforme a lo dispuesto en este artículo, las pérdidas fiscales pendientes de disminuir de ejercicios anteriores.

VI.3. TERCERA CONDICIÓN

47. Por último, es necesario verificar si el problema jurídico que abordaron ambas Salas, así como las respuestas que cada una de ellas alcanzaron, requieren la definición de un criterio jurídico que otorgue a los operadores jurídicos seguridad jurídica en las problemáticas que enfrentan en la aplicación del derecho.

48. Al respecto, este Pleno observa la necesidad de dotar de seguridad jurídica a los operadores jurídicos que se enfrentan a la aplicación del artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, en relación con la determinación de la base gravable de impuesto sobre la renta sobre la cual será aplicada la tasa de dicho impuesto.

49. Lo anterior, toda vez que dependiendo de la aplicabilidad, o no, del artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta a las circunstancias de un contribuyente que actualizó la hipótesis del artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, la base gravable será el ingreso bruto presuntivamente determinado o ésta representará únicamente el coeficiente de utilidad que la ley reconoce a las actividades del contribuyente.

50. En conclusión, este Tribunal Pleno determina que, en el caso, sí existe una contradicción de criterio, de conformidad con los siguientes elementos:

i) La Primera Sala resolvió un amparo directo en revisión en el que subsistía como cuestión de constitucionalidad la proporcionalidad fiscal del artículo 59, fracción III. Por su parte, la Segunda Sala resolvió una contradicción de criterios, entre Tribunales Colegiados, sobre los alcances y límites de la facultad de presunción que el Código Fiscal de la Federación otorgó en el artículo 59, fracción III, en el sistema de presunciones que dicho ordenamiento establece. No obstante, para definir el asunto que les correspondió resolver, ambas Salas realizaron un pronunciamiento sobre un mismo entorno jurídico: la interacción normativa del mencionado artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, con el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

ii) Dentro de dicho entorno jurídico, se observa que el pronunciamiento de cada Sala revela posicionamientos opuestos sobre una problemática jurídica específica: si al aplicar el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, resulta también aplicable el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta. La Primera Sala responde a esa cuestión, en sentido afirmativo. La Segunda Sala lo hace en sentido negativo.

iii) Tales respuestas implican, evidentemente, consecuencias jurídicas divergentes para el contribuyente; de esa manera, la carga fiscal que recaerá en su esfera jurídica será mayor o menor según la definición del cuestionamiento planteado en el punto anterior.

VII. ESTUDIO DE FONDO

51. Con el fin de resolver la presente contradicción de tesis, este Tribunal Pleno considera necesario abordar los siguientes aspectos:

A) Las facultades de presunción que el legislador otorgó a la autoridad fiscal a través del Código Fiscal de la Federación.

B) Naturaleza de las facultades de presunción que prevé el Código Fiscal de la Federación en su título III.

C) Naturaleza de la presunción autorizada a través del artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación; es decir, la de presumir que los depósitos en la cuenta bancaria del contribuyente que no correspondan a registros de su contabilidad que esté obligado a llevar, son ingresos y valor de actos o actividades por los que se deben pagar contribuciones.

D) Identificar qué es lo que se presume, y cual es su función.

E) Finalmente, se definirá el contenido normativo del artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y su interacción con las facultades de presunción que establece el Código Fiscal de la Federación; en particular, la que contiene el artículo 59, fracción III, de este último ordenamiento.

VII.1. FACULTADES DE PRESUNCIÓN

52. Como institución jurídica, la presunción significa la posibilidad de presumir, sospechar, conjeturar, o juzgar por inducción. A través de un ejercicio de presunción se indaga u obtiene un hecho desconocido a partir de otro hecho que es conocido. La presunción puede ser legal o humana, según sea ésta obtenida a partir de los extremos dispuestos en ley o de la actividad desarrollada por el juzgador. Adicionalmente, debe tenerse presente que las presunciones pueden ser absolutas o relativas –*juris et de jure ó juris tantum*– según su resultado sea definitivo o permita prueba en contrario.

53. En el derecho mexicano, la figura de la presunción, sus modalidades y alcances, pueden encontrarse en los artículos 190 a 196 del Código Federal

de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia fiscal, de conformidad con el artículo 5, párrafo segundo, del Código Fiscal de la Federación.

54. En el cumplimiento de obligaciones fiscales, y su comprobación por parte de las autoridades administrativas, el mencionado Código Fiscal de la Federación otorga a dichas autoridades la posibilidad de hacer uso de la institución de la presunción para el debido ejercicio de sus facultades.

55. Previo a identificar en qué consisten dichas facultades, este Tribunal Pleno considera oportuno exponer algunos aspectos relevantes de las reglas sobre el cálculo y determinación de las contribuciones en nuestro sistema fiscal.

56. De conformidad con el artículo 6 del Código Fiscal de la Federación, las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran. A su vez, corresponde a los propios contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario.

57. Esta norma es conocida doctrinalmente como el principio de autodeterminación de las contribuciones. Es decir, en el sistema fiscal vigente, el legislador optó por dejar en el contribuyente la carga de calcular el monto que le corresponde pagar, según la/s contribución/es que haya causado y pagarlo en la fecha o dentro del plazo señalado por las disposiciones correspondientes; en lugar de un sistema donde las autoridades fiscales deben realizar dicha determinación.

58. En dichos términos, la regla general es que el pago de la contribución se realice a través de la determinación y pago por parte del contribuyente. No obstante, por excepción, la autoridad fiscal podrá realizar dicha determinación. Dicha excepción surge, entre otros casos, cuando la autoridad procede a ejercer sus facultades de comprobación. Cuando esto sucede, la actividad de comprobación puede realizarse en dos escenarios distintos. Por una parte, puede considerar que el monto determinado y declarado por el contribuyente no fue correcto y proceder a determinar el impuesto debido. Por otra parte, puede encontrar que el contribuyente no determinó ni declaró la contribución causada, por lo que deberá proceder a determinar el monto que le corresponde pagar.

59. El proceso administrativo de determinación del impuesto, es decir, cuando opera la actuación de la autoridad en excepción al principio de autodeterminación, generalmente es el resultado del ejercicio de las facultades de comprobación que el Código Fiscal de la Federación le confiere.

60. El artículo 42 del ordenamiento citado en el párrafo anterior, establece procedimientos facultados a las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales.

61. Para que las autoridades fiscales puedan comprobar si las obligaciones fiscales (formales o sustantivas) han sido cumplidas, deben hacer una revisión de la información a la que pueda acceder a través de los procedimientos que señala el citado artículo 42. Dicha información es aquella a la que están obligados a obtener y conservar los contribuyentes en los términos de las disposiciones fiscales.

62. En ese sentido, la conclusión a la que lleguen las autoridades fiscales, en el ejercicio de sus facultades de comprobación, dependerá de la información y datos proporcionados por el propio contribuyente. No obstante, es posible que el contribuyente no tenga o no proporcione la información que está obligado a proporcionar y ante dicha omisión o contumacia del sujeto deudor las autoridades deberán allegarse la información a través de los medios que la ley permita.

63. Conforme a lo expuesto, tenemos, entonces, que el cálculo y determinación de la contribución debida al erario público puede realizarse a través de los siguientes tres escenarios generales:

i) Autodeterminación. Regla general, por la que el contribuyente está obligado a identificar la contribución causada, determinar el impuesto debido y pagarlo.

ii) Determinación de la autoridad con colaboración del contribuyente. Situación excepcional, en la que las autoridades fiscales consideran necesario ejercer sus facultades de comprobación y llegar a una conclusión sobre su debido cumplimiento a partir de la información y datos que proporciona el contribuyente durante dicho procedimiento.

iii) Determinación de la autoridad sin colaboración del contribuyente. Situación excepcional, en la que las autoridades fiscales consideran necesario ejercer sus facultades de comprobación pero deben llegar a una conclusión sobre su debido cumplimiento a través de la información y datos que

por sus propios medios pudo producir o allegarse; ante la omisión o contumacia del sujeto revisado en proporcionar dicha información.

64. Ahora bien, cuando el acto de determinación producido por la autoridad se realiza a partir de información precisa que haya obtenido a través de los medios que la ley le autoriza, se considera que la determinación se realiza sobre una base "cierta". Es decir, partiendo de datos reales y precisos, identificados en su actividad indagatoria.

65. Por otra parte, cuando el acto de determinación se realiza sobre información que la ley permite a la autoridad conocer a través de facultades de comprobación, se considera que la determinación es sobre "base presunta"; es decir, a partir de presunciones que la ley le faculta realizar, mismas que, básicamente, operan a partir de hechos conocidos, lo cual forma parte de la base gravable del impuesto sobre la renta, pues se incorpora a la fórmula de la determinación del impuesto sobre la renta que es consecuencia de la comparación de ingresos acumulables menos deducciones autorizadas, aminorándose a la utilidad fiscal los conceptos de PTU pagada en el ejercicio y/o pérdidas fiscales de años anteriores.

66. Conforme a lo expuesto, dos distinciones deben hacerse. Por una parte, el ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, puede desarrollarse con la cooperación del contribuyente o sin ella. Por otra parte, la determinación a la que arriben dichas autoridades, como conclusión de sus facultades de comprobación, puede realizarse sobre una base cierta o sobre una base presunta.

67. Siguiendo tales distinciones, el ejercicio de facultades de comprobación puede dar lugar a cualquiera de las siguientes combinaciones:

- Determinación con cooperación del contribuyente / Base cierta

- Determinación con cooperación del contribuyente / Base presunta

- Determinación sin cooperación del contribuyente / Base cierta

- Determinación sin cooperación del contribuyente / Base presunta

68. En la sección siguiente, la exposición analítica de las presunciones que autorizó el legislador realizar a las autoridades fiscales, se verificará cómo pueden materializarse dichas combinaciones en casos concretos.

VII.2. NATURALEZA DE LAS PRESUNCIONES FISCALES CONTENIDAS EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN[4]

69. El Código Fiscal de la Federación contiene un Título III denominado "De las Facultades de las Autoridades Fiscales", mismo que se conforma de un Capítulo Único. En el articulado de dicho capítulo se encuentran diversas disposiciones que hacen referencia a la posibilidad de que la autoridad fiscal realice presunciones en el ejercicio de sus facultades; para pronta referencia, se transcriben a continuación los artículos 54, 55, 56, 57, 59, 60, 61, 62 y 63.

"Artículo 54. Para determinar contribuciones omitidas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá por ciertos los hechos u omisiones conocidos por las autoridades fiscales extranjeras, salvo prueba en contrario."

"Artículo 55. Las autoridades fiscales podrán determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, o el remanente distribuible de las personas que tributan conforme al Título III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, sus ingresos y el valor de los actos, actividades o activos, por los que deban pagar contribuciones, cuando:

"I. Se opongan u obstaculicen la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales; u omitan presentar la declaración del ejercicio de cualquier contribución hasta el momento en que se inicie el ejercicio de dichas facultades y siempre que hayan transcurrido más de un mes desde el día en que venció el plazo para la presentación de la declaración de que se trate. Lo dispuesto en esta fracción no es aplicable a aportaciones de seguridad social.

"II. No presenten los libros y registros de contabilidad, la documentación comprobatoria de más del 3% de alguno de los conceptos de las declaraciones, o no proporcionen los informes relativos al cumplimiento de las disposiciones fiscales.

---

[4] Es común que, doctrinariamente se incluya en la categoría de presunciones fiscales al contenido normativo del artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, el cual establece: "Los actos y resoluciones de las autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.", es decir, el principio de presunción de legalidad de los actos de autoridad; ver, por ejemplo, la voz "PRESUNCIÓN FISCAL" en el *Diccionario Jurídico Mexicano* del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México. Sin embargo, en la presente sentencia se utiliza el concepto de presunción fiscal solamente respecto a las figuras de presunción que el Código Fiscal de la Federación establece en sus artículos 54 a 62.

"III. Se dé alguna de las siguientes irregularidades:

"a) Omisión del registro de operaciones, ingresos o compras, así como alteración del costo, por más de 3% sobre los declarados en el ejercicio.

"b) Registro de compras, gastos o servicios no realizados o no recibidos.

"c) Omisión o alteración en el registro de existencias que deban figurar en los inventarios, o registren dichas existencias a precios distintos de los de costo, siempre que en ambos casos, el importe exceda del 3% del costo de los inventarios.

"IV. No cumplan con las obligaciones sobre valuación de inventarios o no lleven el procedimiento de control de los mismos, que establezcan las disposiciones fiscales.

"V. No se tengan en operación las máquinas registradoras de comprobación fiscal o bien, los equipos y sistemas electrónicos de registro fiscal que hubieran autorizado las autoridades fiscales, los destruyan, alteren o impidan darles el propósito para el que fueron instalados.

"VI. Se adviertan otras irregularidades en su contabilidad que imposibiliten el conocimiento de sus operaciones.

"La determinación presuntiva a que se refiere este artículo, procederá independientemente de las sanciones a que haya lugar."

"Artículo 56. Para los efectos de la determinación presuntiva a que se refiere el artículo anterior, las autoridades fiscales calcularán los ingresos brutos de los contribuyentes, el valor de los actos, actividades o activos sobre los que proceda el pago de contribuciones, para el ejercicio de que se trate, indistintamente con cualquiera de los siguientes procedimientos:

"I. Utilizando los datos de la contabilidad del contribuyente.

"II. Tomando como base los datos contenidos en las declaraciones del ejercicio correspondiente a cualquier contribución, sea del mismo ejercicio o de cualquier otro, con las modificaciones que, en su caso, hubieran tenido con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación.

"III. A partir de la información que proporcionen terceros a solicitud de las autoridades fiscales, cuando tengan relación de negocios con el contribuyente.

"IV. Con otra información obtenida por las autoridades fiscales en el ejercicio de sus facultades de comprobación.

"V. Utilizando medios indirectos de la investigación económica o de cualquier otra clase."

"Artículo 57. Las autoridades fiscales podrán determinar presuntivamente las contribuciones que se debieron haber retenido, cuando aparezca omisión en la retención y entero, por más del 3% sobre las retenciones enteradas.

"Para efectos de la determinación presuntiva a que se refiere este artículo, las autoridades fiscales podrán utilizar indistintamente cualquiera de los procedimientos previstos en las fracciones I a V inclusive del artículo 56 de este Código.

"Si las retenciones no enteradas corresponden a pagos a que se refiere el Capítulo I Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta y el retenedor tiene más de veinte trabajadores a su servicio, se presumirá que las contribuciones que deben enterarse son las siguientes:

"I. Las que resulten de aplicar la tarifa que corresponda sobre el límite máximo del grupo en que, para efectos de pago de cotizaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social, se encuentre cada trabajador al servicio del retenedor, elevado al período que se revisa.

"II. En el caso de que el retenedor no hubiera efectuado pago de cotizaciones por sus trabajadores al Instituto Mexicano del Seguro Social, se considerará que las retenciones no enteradas son las que resulten de aplicar la tarifa que corresponda sobre una cantidad equivalente a cuatro veces el salario mínimo general de la zona económica del retenedor elevado al período que se revisa, por cada trabajador a su servicio.

"Lo dispuesto en este artículo será aplicable también para determinar presuntivamente la base de otras contribuciones, cuando esté constituida por los pagos a que se refiere el Capítulo I del Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"Tratándose de las aportaciones no enteradas al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, previstas en el artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo, se considerará que las omitidas son las que resul-

ten de aplicar la tasa del 5% a la cantidad equivalente a cuatro veces el salario mínimo general diario de la zona económica del patrón, elevado al período que se revisa, por cada trabajador a su servicio."

"Artículo 59. Para la comprobación de los ingresos, del valor de los actos, actividades o activos por los que se deban pagar contribuciones, así como de la actualización de las hipótesis para la aplicación de las tasas establecidas en las disposiciones fiscales, las autoridades fiscales presumirán, salvo prueba en contrario:

"I. Que la información contenida en la contabilidad, documentación comprobatoria y correspondencia que se encuentren en poder del contribuyente, corresponde a operaciones celebradas por él, aún cuando aparezcan sin su nombre o a nombre de otra persona, siempre que se logre demostrar que al menos una de las operaciones o actividades contenidas en tales elementos, fue realizada por el contribuyente.

"II. Que la información contenida en los sistemas de contabilidad, a nombre del contribuyente, localizados en poder de personas a su servicio, o de accionistas o propietarios de la empresa, corresponde a operaciones del contribuyente.

"III. Que los depósitos en la cuenta bancaria del contribuyente que no correspondan a registros de su contabilidad que esté obligado a llevar, son ingresos y valor de actos o actividades por los que se deben pagar contribuciones.

"Para los efectos de esta fracción, se considera que el contribuyente no registró en su contabilidad los depósitos en su cuenta bancaria cuando, estando obligado a llevarla, no la presente a la autoridad cuando ésta ejerza sus facultades de comprobación.

"También se presumirá que los depósitos que se efectúen en un ejercicio fiscal, cuya suma sea superior a $1,151,000.00 en las cuentas bancarias de una persona que no está inscrita en el Registro Federal de Contribuyentes o que no está obligada a llevar contabilidad, son ingresos y valor de actos o actividades por los que se deben pagar contribuciones.

"No se aplicará lo dispuesto en el párrafo anterior cuando, antes de que la autoridad inicie el ejercicio de sus facultades de comprobación, el contribuyente informe al Servicio de Administración Tributaria de los depósitos realizados, cubriendo todos los requisitos que dicho órgano desconcentrado establezca mediante reglas de carácter general.

"IV. Que son ingresos y valor de actos o actividades de la empresa por los que se deben pagar contribuciones, los depósitos hechos en cuenta de cheques personal de los gerentes, administradores o terceros, cuando efectúen pagos de deudas de la empresa con cheques de dicha cuenta o depositen en la misma, cantidades que correspondan a la empresa y ésta no los registre en contabilidad.

"V. Que las diferencias entre los activos registrados en contabilidad y las existencias reales corresponden a ingresos y valor de actos o actividades del último ejercicio que se revisa por los que se deban pagar contribuciones.

"VI. Que los cheques librados contra las cuentas del contribuyente a proveedores o prestadores de servicios al mismo, que no correspondan a operaciones registradas en su contabilidad son pagos por mercancías adquiridas o por servicios por los que el contribuyente obtuvo ingresos.

"VII. (Derogada, D.O.F. 5 de enero de 2004)

"VIII. Que los inventarios de materias primas, productos semiterminados y terminados, los activos fijos, gastos y cargos diferidos que obren en poder del contribuyente, así como los terrenos donde desarrolle su actividad son de su propiedad. Los bienes a que se refiere este párrafo se valuarán a sus precios de mercado y en su defecto al de avalúo.

"IX. Que los bienes que el contribuyente declare haber exportado fueron enajenados en territorio nacional y no fueron exportados, cuando éste no exhiba, a requerimiento de las autoridades fiscales, la documentación o la información que acredite cualquiera de los supuestos siguientes:

"a) La existencia material de la operación de adquisición del bien de que se trate o, en su caso, de la materia prima y de la capacidad instalada para fabricar o transformar el bien que el contribuyente declare haber exportado.

"b) Los medios de los que el contribuyente se valió para almacenar el bien que declare haber exportado o la justificación de las causas por las que tal almacenaje no fue necesario.

"c) Los medios de los que el contribuyente se valió para transportar el bien a territorio extranjero. En caso de que el contribuyente no lo haya transportado, deberá demostrar las condiciones de la entrega material del mismo y la identidad de la persona a quien se lo haya entregado.

"La presunción a que se refiere esta fracción operará aun cuando el contribuyente cuente con el pedimento de exportación que documente el despacho del bien."

"Artículo 60. Cuando el contribuyente omita registrar adquisiciones en su contabilidad y éstas fueran determinadas por las autoridades fiscales, se presumirá que los bienes adquiridos y no registrados, fueron enajenados y que el importe de la enajenación fue el que resulta de las siguientes operaciones:

"I. El importe determinado de adquisición, incluyendo el precio pactado y las contribuciones, intereses, normales o moratorios, penas convencionales y cualquier otro concepto que se hubiera pagado con motivo de la adquisición, se multiplica por el por ciento de utilidad bruta con que opera el contribuyente.

"II. La cantidad resultante se sumará al importe determinado de adquisición y la suma será el valor de la enajenación.

"El porciento de utilidad bruta se obtendrá de los datos contenidos en la contabilidad del contribuyente en el ejercicio de que se trate y se determinará dividiendo dicha utilidad bruta entre el costo que determine o se le determine al contribuyente. Para los efectos de lo previsto por esta fracción, el costo se determinará según los principios de contabilidad generalmente aceptados. En el caso de que el costo no se pueda determinar se entenderá que la utilidad bruta es de 50%.

"La presunción establecida en este artículo no se aplicará cuando el contribuyente demuestre que la falta de registro de las adquisiciones fue motivada por caso fortuito o fuerza mayor.

"Igual procedimiento se seguirá para determinar el valor por enajenación de bienes faltantes en inventarios. En este caso, si no pudiera determinarse el monto de la adquisición se considerará el que corresponda a bienes de la misma especie adquiridos por el contribuyente en el ejercicio de que se trate y en su defecto, el de mercado o el de avalúo."

"Artículo 61. Siempre que los contribuyentes se coloquen en alguna de las causales de determinación presuntiva a que se refiere el artículo 55 de este Código y no puedan comprobar por el período objeto de revisión sus ingresos así como el valor de los actos o actividades por los que deban pagar contribuciones, se presumirá que son iguales al resultado de alguna de las siguientes operaciones:

"I. Si con base en la contabilidad y documentación del contribuyente o información de terceros pudieran reconstruirse las operaciones correspondientes cuando menos a treinta días lo más cercano posible al cierre del ejercicio, el ingreso o el valor de los actos o actividades, se determinará con base en el promedio diario del período reconstruido, el que se multiplicará por el número de días que correspondan al período objeto de la revisión.

"II. Si la contabilidad del contribuyente no permite reconstruir las operaciones del periodo de treinta días a que se refiere la fracción anterior, las autoridades fiscales tomarán como base la totalidad de ingresos o del valor de los actos o actividades que observen durante siete días incluyendo los inhábiles, cuando menos, y el promedio diario resultante se multiplicará por el número de días que comprende el período objeto de revisión.

"Al ingreso o valor de los actos o actividades estimados presuntivamente por alguno de los procedimientos anteriores, se le aplicará la tasa o tarifa que corresponda. Tratándose de impuesto sobre la renta, se determinará previamente la utilidad fiscal mediante la aplicación al ingreso bruto estimado del coeficiente que para determinar dicha utilidad señala la Ley del Impuesto sobre la Renta."

"Artículo 62. Para comprobar los ingresos, así como el valor de los actos o actividades de los contribuyentes, las autoridades fiscales presumirán, salvo prueba en contrario, que la información o documentos de terceros relacionados con el contribuyente, corresponden a operaciones realizadas por éste, cuando:

"I. Se refieran al contribuyente designado por su nombre, denominación o razón social.

"II. Señalen como lugar para la entrega o recibo de bienes o prestación de servicios, relacionados con las actividades del contribuyente, cualquiera de sus establecimientos, aún cuando exprese el nombre, denominación o razón social de un tercero, real o ficticio.

"III. Señalen el nombre o domicilio de un tercero, real o ficticio, si se comprueba que el contribuyente entrega o recibe bienes o servicios a ese nombre o en ese domicilio.

"IV. Se refieran a cobros o pagos efectuados por el contribuyente o por su cuenta, por persona interpósita o ficticia."

"Artículo 63. Los hechos que se conozcan con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación previstas en este Código o en las leyes fiscales, o bien que consten en los expedientes, documentos o bases de datos que lleven, tengan acceso o en su poder las autoridades fiscales, así como aquéllos proporcionados por otras autoridades, podrán servir para motivar las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquier otra autoridad u organismo descentralizado competente en materia de contribuciones federales.

"Cuando otras autoridades proporcionen expedientes o documentos a las autoridades fiscales conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior, estas últimas deberán conceder a los contribuyentes un plazo de quince días, contado a partir de la fecha en la que les den a conocer tales expedientes o documentos, para manifestar por escrito lo que a su derecho convenga, lo cual formará parte del expediente administrativo correspondiente.

"Las mencionadas autoridades estarán a lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo, sin perjuicio de su obligación de mantener la confidencialidad de la información proporcionada por terceros independientes que afecte su posición competitiva, a que se refiere el artículo 69 de este Código.

"Las copias, impresiones o reproducciones que deriven del microfilm, disco óptico, medios magnéticos, digitales, electrónicos o magneto ópticos de documentos que tengan en su poder las autoridades, tienen el mismo valor probatorio que tendrían los originales, siempre que dichas copias, impresiones o reproducciones sean certificadas por funcionario competente para ello, sin necesidad de cotejo con los originales.

"También podrán servir para motivar las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y cualquier otra autoridad u organismo descentralizado competente en materia de contribuciones federales, las actuaciones levantadas a petición de las autoridades fiscales, por las oficinas consulares.

"Las autoridades fiscales presumirán como cierta la información contenida en los comprobantes fiscales y en las bases de datos que lleven o tengan en su poder o a las que tengan acceso."

70. A las disposiciones transcritas puede llamársele el sistema general de presunciones fiscales que el Código Fiscal de la Federación otorga a la autoridad administrativa para el mejor ejercicio de sus facultades. A su vez, dentro de dicho sistema pueden identificarse diversos subsistemas de presun-

ciones; toda vez que no todas sus normas se encuentran destinadas a las mismas situaciones o a producir efectos jurídicos relacionados.

71. En ese sentido, pueden identificarse tres subsistemas:

a) Subsistema general de presunciones ante la obstrucción de la acción de la autoridad fiscal. Compuesto por las disposiciones que contienen los artículos 55, 56 y 61.

b) Subsistema particular de presunciones ante el riesgo de ocultamiento de ingresos, actos, actividades o activos. Compuesto por el artículo 59.

c) Subsistema de casos específicos. Compuesto por los artículos 57, 60 y 62.

d) Subsistema de cooperación internacional. Compuesto por el artículo 54.

72. A continuación, se analiza cada uno de ellos.

a) Subsistema general de presunciones ante la obstrucción de la acción de la autoridad fiscalizadora.

73. El subsistema general de presunciones se caracteriza por disposiciones que permiten a las autoridades fiscales determinar la utilidad fiscal de los contribuyentes, o el remanente distribuible de las personas del régimen que establece el Título III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, sus ingresos y el valor de los actos, actividades o activos, a través de los procedimientos que establecen los artículos 56 y 61, cuando se actualicen los supuestos que señala el artículo 55; a saber:

i) Cuando el contribuyente se oponga u obstaculice la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales; u omitan presentar la declaración del ejercicio de cualquier contribución hasta el momento en que se inicie el ejercicio de dichas facultades y siempre que haya transcurrido más de un mes desde el día en que venció el plazo para la presentación de la declaración de que se trate (sin que esto sea aplicable a las aportaciones de seguridad social).

ii) Cuando el contribuyente no presente los libros y registros de contabilidad, la documentación comprobatoria de más del 3% de alguno de los conceptos de las declaraciones o no proporcione los informes relativos al cumplimiento de las disposiciones fiscales.

iii) Cuando se presente alguna de las siguientes irregularidades: omisión del registro de operaciones, ingresos o compras, así como alteración del costo, por más de 3% sobre los declarados en el ejercicio; registro de compras, gastos o servicios no realizados o no recibidos; omisión o alteración en el registro de existencias que deban figurar en los inventarios, o registren dichas existencias a precios distintos de los de costo, siempre que en ambos casos, el importe exceda del 3% del costo de los inventarios.

iv) Cuando el contribuyente no cumpla con las obligaciones sobre valuación de inventarios o no lleven el procedimiento de control de los mismos, que establezcan las disposiciones fiscales.

v) Cuando el contribuyente no tenga en operación las máquinas registradoras de comprobación fiscal o bien, los equipos y sistemas electrónicos de registro fiscal que hubieran autorizado las autoridades fiscales, los destruyan, alteren o impidan darles el propósito para el que fueron instalados.

vi) Cuando se adviertan otras irregularidades en la contabilidad del contribuyente que imposibiliten el conocimiento de sus operaciones.

74. En los supuestos antes señalados, se puede observar el siguiente común denominador: se trata de situaciones en las que el contribuyente omitió el cumplimiento de obligaciones, incurrió en irregularidades y/o opuso resistencia a la actuación de la autoridad fiscal. La gravedad de dichas situaciones radica en que dicho comportamiento incide perjudicialmente en dos figuras fundamentales del sistema fiscal, a saber: el pago de la contribución a partir del principio de autodeterminación y la posibilidad de ejercicio de facultades de comprobación de las autoridades, que permiten verificar el cumplimiento de obligaciones fiscales.

75. Debido a lo anterior, es que los artículos 56 y 61 señalan métodos y procedimientos para que la autoridad pueda determinar la base de la contribución que se adeuda (ingresos o valor de actos, actividades o activos).

76. Las herramientas que están a disposición de la autoridad en términos del artículo 56, son las siguientes:

i) Utilización de los datos de la contabilidad del contribuyente.

ii) Tomar en cuenta los datos contenidos en las declaraciones del ejercicio correspondiente a cualquier contribución, sea del mismo ejercicio o de

cualquier otro, realizando las modificaciones que, en su caso, hubieran tenido con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación.

iii) Tomar en cuenta la información que proporcionen terceros a solicitud de las autoridades fiscales, cuando tengan relación de negocios con el contribuyente.

iv) Tomar en cuenta cualquier otra información obtenida a través de facultades de comprobación.

v) Utilizar medios indirectos de investigación económica o de cualquier otra clase.

77. Por su parte, el artículo 61 señala las presunciones que la autoridad fiscal puede adoptar respecto de la situación fiscal de los contribuyentes que actualizaron los supuestos del artículo 55:

i) Si con base en la contabilidad y documentación del contribuyente o información de terceros pueden reconstruirse las operaciones correspondientes cuando menos a treinta días lo más cercano posible al cierre del ejercicio, el ingreso o el valor de los actos o actividades, se determinará con base en el promedio diario del periodo reconstruido, el que se multiplicará por el número de días que correspondan al periodo objeto de la revisión.

ii) Si la contabilidad del contribuyente no permite reconstruir las operaciones del periodo de treinta días a que se refiere la fracción anterior, las autoridades fiscales tomarán como base, la totalidad de ingresos o del valor de los actos o actividades que observen durante siete días incluyendo los inhábiles, cuando menos, y el promedio diario resultante se multiplicará por el número de días que comprende el periodo objeto de revisión.

78. Como puede observarse, las presunciones que señala el artículo 61 están destinadas a "reconstruir" las operaciones del contribuyente, lo cual, es necesario ante las omisiones, irregularidades y/o resistencias mostradas por el comportamiento del contribuyente. Para realizar dicha "reconstrucción" el precepto otorga a las autoridades dos modalidades a seguir, según las circunstancias lo requieran.

79. Debido a que tales presunciones tienen como finalidad la "reconstrucción" de hechos e información que el comportamiento del contribuyente impidió a las autoridades conocer a través de las vías ordinarias, es que tradicionalmente se conoce a estas facultades de presunción como facultades

"estimativas" y, refiriéndose al resultado de la presunción, como "ingresos o valores determinados estimativamente por la autoridad".

80. Una vez que la autoridad ha ejercido las presunciones, el propio artículo 61 señala el paso a seguir por las autoridades. El párrafo último de dicha disposición señala que, al ingreso o valor de los actos o actividades estimados presuntivamente, se les aplicará la tasa o tarifa que corresponda. Tratándose del impuesto sobre la renta, las autoridades determinarán previamente la utilidad fiscal mediante la aplicación al ingreso bruto estimado del coeficiente que para determinar dicha utilidad señala la Ley del Impuesto sobre la Renta.

81. Es relevante resaltar que el propio 61, párrafo primero, señala que la presunción legal de este subsistema es una presunción derrotable (*iuris tantum*), al señalar que la reconstrucción de las operaciones se realizará cuando los contribuyentes no puedan comprobar por el periodo objeto de revisión sus ingresos así como el valor de los actos o actividades por los que deban pagar contribuciones, aun cuando hayan actualizado alguno de los supuestos que establece el artículo 55.

b) Subsistema particular de presunciones ante el riesgo de ocultamiento de ingresos, actos, actividades o activos.

82. En el artículo 59 el legislador contempló diversas situaciones que pudieran denotar el riesgo de que el sujeto deudor muestre la voluntad de ocultar o encubrir información o datos que revelen la causación de contribuciones. Por ello, se faculta a la autoridad presumir lo siguiente:

i) Que la información contenida en la contabilidad, documentación comprobatoria y correspondencia que se encuentren en poder del contribuyente, corresponde a operaciones celebradas por él, aun cuando aparezcan sin su nombre o a nombre de otra persona, siempre que se logre demostrar que al menos una de las operaciones o actividades contenidas en tales elementos, fue realizada por el contribuyente.

ii) Que la información contenida en los sistemas de contabilidad, a nombre del contribuyente, localizados en poder de personas a su servicio, o de accionistas o propietarios de la empresa, corresponde a operaciones del contribuyente.

iii) Que los depósitos en la cuenta bancaria del contribuyente que no correspondan a registros de su contabilidad que esté obligado a llevar, son ingresos y valor de actos o actividades por los que se deben pagar contribuciones.

iv) Que son ingresos y valor de actos o actividades de la empresa por los que se deben pagar contribuciones, los depósitos hechos en cuenta de cheques personal de los gerentes, administradores o terceros, cuando efectúen pago de deudas de la empresa con cheques de dicha cuenta o depositen en la misma, cantidades que correspondan a la empresa y ésta no los registre en contabilidad.

v) Que las diferencias entre los activos registrados en contabilidad y las existencias reales correspondan a ingresos y valores de actos o actividades del último ejercicio que se revisa por los que se deban pagar contribuciones.

vi) Que los cheques librados contra las cuentas del contribuyente a proveedores o prestadores de servicios al mismo, que no correspondan a operaciones registradas en su contabilidad son pagos por mercancías adquiridas o por servicios por los que el contribuyente obtuvo ingresos.

vii) Que los inventarios de materias primas, productos semiterminados y terminados, los activos fijos, gastos y cargos diferidos que obren en poder del contribuyente, así como los terrenos donde desarrolle su actividad son de su propiedad.

viii) Que los bienes que el contribuyente declare haber exportado fueron enajenados en territorio nacional y no fueron exportados cuando éste no exhiba, a requerimiento de las autoridades fiscales, la documentación o la información que acredite diversos elementos que permitan comprobar la exportación de los bienes.

83. Como puede observarse, los supuestos previstos en el artículo 59 tienen como propósito, identificar comportamientos de riesgo de los contribuyentes, en los que posiblemente se tenga la voluntad de ocultar de las autoridades fiscales información o datos que revelen la causación de contribuciones. Se dice que se trata un comportamiento de riesgo, debido a que no necesariamente dicho comportamiento efectivamente se trate de actos u omisiones que tengan por intención realizar el ocultamiento referido; por ello, el propio artículo 59, párrafo primero, señala que dichas presunciones operarán de manera relativa (*iuris tantum*).

84. Otro común denominador relevante que se observa en las presunciones que prevé el artículo 59, es el hecho de que, en lo general, la autoridad no se ve en la necesidad de reconstruir una operación o un cálculo para realizar la determinación correspondiente. Se trata de adjetivos otorgados a los datos conocidos (monto de depósitos, existencia de activos, etcétera).

c) Subsistema de casos específicos.

85. En los artículos 57, 60 y 62 se observan diversas modalidades de presunción que el legislador autorizó realizar a la autoridad en diversos casos concretos.

86. El artículo 57 contempla a favor de la autoridad fiscal, la facultad de determinar presuntivamente las contribuciones que se debieron haber retenido, cuando aparezca omisión en la retención y entero, por más del 3% sobre las retenciones enteradas. Para ello, podrán emplearse los procedimientos de indagación y cálculo que establece el artículo 56. A su vez, el mismo artículo 57 señala presunciones particulares tratándose de retenciones que los patrones están obligados a hacer a las personas a las que les hagan pagos por concepto de sueldos y salarios.

87. El artículo 60 regula los casos en los que el contribuyente omita registrar adquisiciones en su contabilidad y éstas fueran determinadas por las autoridades fiscales, en donde estas últimas se encuentran autorizadas a presumir que los bienes adquiridos y no registrados fueron enajenados. Por su contenido normativo, a esta presunción también sería posible clasificarla en el subsistema b) antes descrito, pues también se dirige a casos de posible riesgo de ocultamiento de hechos o información que revelan la causación de contribuciones.

88. En el artículo 62 se autoriza a las autoridades fiscales presumir, salvo prueba en contrario, que la información o documentos de personas terceras relacionadas con el contribuyente corresponden a operaciones realizadas por éste.

d) Subsistema de cooperación internacional.

89. El artículo 54 es una expresión normativa de la necesidad de las autoridades fiscales de desarrollar acciones de cooperación internacional que tienen como fin, el eficaz cumplimiento de sus deberes de fiscalización. Por ello, dicha disposición autoriza a tener por ciertos los hechos u omisiones conocidos por las autoridades fiscales extranjeras, salvo prueba en contrario.

90. Ahora bien, a partir de la sistematización que se ha expuesto de diversas presunciones que el Código Fiscal de la Federación permite a las autoridades realizar, para el debido ejercicio de sus facultades, este Tribunal observa los siguientes aspectos relevantes:

91. Primero, se trata, por supuesto, de presunciones legales, pues su ejercicio y alcance están normados por ley. Segundo, se trata, principalmente, de presunciones relativas (*iuris tantum*) pues se otorga al contribuyente la oportunidad de destruir la presunción. Tercero, dichas presunciones pueden darse en cualquiera de las combinaciones antes señaladas sobre el ejercicio de facultades con o sin cooperación de los contribuyentes y que concluyen en determinaciones sobre bases ciertas o bases presuntas.

92. Adicionalmente, este Tribunal Pleno estima necesario indicar que, en todos los casos, nos encontramos ante figuras de presunción, en las que el Código Fiscal de la Federación emplea dicha institución en su entendimiento fundamental, es decir: permitiendo a las autoridades derivar u obtener un hecho, información o dato desconocido a partir de otro hecho, información o dato conocido. Lo anterior, independientemente de que el hecho, información o dato desconocido tenga que "estimarse" o "reconstruirse" o no sea esto necesario.

93. De cualquier modo, como puede observarse, en el subsistema general se trata de situaciones dentro del ejercicio de facultades de las autoridades de comprobación en un contexto de no cooperación del contribuyente y donde deberá "reconstruirse" o "estimarse" el hecho, información o dato que desconozca la autoridad. Por el contrario, en los demás subsistemas se trata de situaciones dentro del ejercicio de facultades de las autoridades en un contexto que puede ser de cooperación o no cooperación del contribuyente, pero donde es necesario presumir que hechos, información o datos que fueron indagados o descubiertos, se trata de ingresos o valores de actos, actividades o activos.

VII.3. NATURALEZA DE LA PRESUNCIÓN QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

94. En la presente contradicción de tesis, la presunción relevante es la que se encuentra en el artículo 59, fracción III, mismo que, para pronta referencia, se transcribe nuevamente:

"Artículo 59. Para la comprobación de los ingresos, del valor de los actos, actividades o activos por los que se deban pagar contribuciones, así como de la actualización de las hipótesis para la aplicación de las tasas establecidas en las disposiciones fiscales, las autoridades fiscales presumirán, salvo prueba en contrario:

"...

"III. Que los depósitos en la cuenta bancaria del contribuyente que no correspondan a registros de su contabilidad que esté obligado a llevar, son ingresos y valor de actos o actividades por los que se deben pagar contribuciones.

"Para los efectos de esta fracción, se considera que el contribuyente no registró en su contabilidad los depósitos en su cuenta bancaria cuando, estando obligado a llevarla, no la presente a la autoridad cuando ésta ejerza sus facultades de comprobación.

"También se presumirá que los depósitos que se efectúen en un ejercicio fiscal, cuya suma sea superior a $1,151,000.00 en las cuentas bancarias de una persona que no está inscrita en el Registro Federal de Contribuyentes o que no está obligada a llevar contabilidad, son ingresos y valor de actos o actividades por los que se deben pagar contribuciones.

"No se aplicará lo dispuesto en el párrafo anterior cuando, antes de que la autoridad inicie el ejercicio de sus facultades de comprobación, el contribuyente informe al Servicio de Administración Tributaria de los depósitos realizados, cubriendo todos los requisitos que dicho órgano desconcentrado establezca mediante reglas de carácter general. …"

95. Como puede observarse, se trata de una presunción perteneciente al subsistema de presunciones que se autoriza realizar ante el riesgo de un comportamiento del contribuyente por el que se pretenda ocultar o encubrir información que pudiera reflejar la causación de contribuciones. Dicho comportamiento puede identificarse independientemente de que las autoridades fiscales se encuentren en un contexto de cooperación (el contribuyente no obstruye o se resiste a la revisión de la autoridad) o falta de cooperación del contribuyente respecto del ejercicio de facultades de comprobación por parte de aquéllas.

96. En concreto, dicha disposición permite presumir que los depósitos que la autoridad encuentre en la cuenta bancaria del contribuyente, que no correspondan a registros de su contabilidad que esté obligado a llevar, son ingresos y valor de actos o actividades por los que deben pagar contribuciones. De ser el caso, suponiendo que la autoridad detecte un depósito en cuenta bancaria del contribuyente por el monto de un peso, la autoridad podrá presumir que se trata de un ingreso del sujeto deudor, para los efectos del impuesto sobre la renta, o del valor de un acto, actividad o activo, para los efectos de otros impuestos (e.g. IVA, IEPS).

97. Debido a que el dato encontrado, depósito en cuenta bancaria, se presume directamente como ingreso o valor, no es necesario que la autoridad realice un procedimiento o método de "estimación" o "reconstrucción" del monto; como sucede en las presunciones a las que se refiere el sistema general conformado por los artículos 55, 56 y 61.

98. En consecuencia, de actualizarse el supuesto de la fracción 59, fracción III, y la autoridad proceda a su aplicación, tendremos un procedimiento de determinación sobre base cierta, con o sin la cooperación del contribuyente en el desarrollo de las facultades de comprobación de la autoridad. Dicho monto sólo podrá ser desvirtuado por el contribuyente, como una base que deba tomarse en cuenta para los efectos de la determinación que pretenda realizar la autoridad, en la medida que sea capaz de aportar los elementos de prueba que destruyan la presunción.

VII.4. QUÉ ES LO QUE SE PRESUME Y CON QUÉ OBJETO

99. Una vez determinada la ubicación y naturaleza de la presunción que contiene el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, dentro del sistema de presunciones que contiene dicho ordenamiento, es necesario, para los efectos de la presente contradicción de tesis, identificar qué es lo que se presume; es decir, en qué consiste el hecho, información o dato desconocido y que pudo conocerse a través del ejercicio de la presunción.

100. De la lectura del artículo 59, fracción III, este Tribunal Pleno observa que el concepto que busca conocerse con la presunción, es un ingreso, un valor de actos, actividades o activos por los que se deban pagar contribuciones, así como la actualización de las hipótesis para la aplicación de las tasas establecidas en las disposiciones fiscales.

101. Es decir, la presunción que contiene el precepto referido debe ser útil para identificar un ingreso –relevante para los efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta o Impuesto Empresarial a Tasa Única–, o de un valor de actos o actividades, –relevante para los efectos de otros impuestos como el Impuesto al Valor Agregado o el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios–.

102. Como puede observarse, el resultado de la presunción no es la contribución en sí o, dicho de otro modo, no es el impuesto por pagar. Por el contrario, el resultado de la presunción es un monto que deberá formar parte de la base gravable de la contribución que corresponda.

103. En concreto, dicha disposición permite a la autoridad otorgar el carácter de ingresos al monto detectado en cuentas bancarias –hasta en tanto no sea desvirtuada dicha situación por el contribuyente– sujetándolos a las reglas de causación previstas en los diversos ordenamientos fiscales.

104. En efecto, la disposición analizada cobra aplicación a partir de un dato real, conocido por la autoridad hacendaria en el ejercicio de sus facultades de comprobación, siendo éste el depósito en la cuenta bancaria del contribuyente que no correspondan a registros de su contabilidad que esté obligado a llevar, en tal caso la presunción tiene el alcance únicamente de catalogarlos como "…*ingresos y valor de actos o actividades por los que se deben pagar contribuciones*…"

105. Por tanto, es en el ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades que puede resultar necesario el uso de la figura de la presunción, con el objeto de conocer el monto del ingreso o el valor del acto o actividad correcta de la contribución cuyo debido pago está sujeto a revisión por parte de las autoridades fiscales.

106. Resulta útil comparar el lenguaje del artículo 59, párrafo primero, con el artículo 55, párrafo primero, del subsistema general de presunciones fiscales. En esta última disposición se señala que el objeto de la presunción que se autoriza a las autoridades es "determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, o el remanente distribuible de las personas que tributan conforme al Título III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, sus ingresos y el valor de los actos, actividades o activos, por los que deban pagar contribuciones…" Es decir, en dicho artículo 55 se trata, igualmente, de una presunción que tiene como fin arrojar montos cuyo objeto es formar parte de la base gravable de la contribución bajo revisión, pero no el impuesto debido o impuesto por pagar.

107. La relevancia de identificar qué es aquello que debe obtenerse de la aplicación de la presunción que la legislación fiscal otorga a las autoridades administrativas, radica en observar que el sistema de presunciones es una herramienta en la fiscalización de la contribución que corresponda pero que no necesariamente representan una fórmula para conocer el impuesto a pagar.

108. En todo caso, dentro de los subsistemas de presunciones que se han sistematizado en esta sentencia, el único caso de presunción que identifica directamente el monto de contribución (y no su base) es el contenido en el artículo 57 del Código Fiscal de la Federación. Conforme a lo previamente expuesto, dicha disposición permite presumir cantidades que no fueron reteni-

das por el sujeto pagador. En ese sentido, debido a que una retención de impuesto es, precisamente, un monto con naturaleza de contribución entonces se trata de una presunción que identifica contribución y no la base de la misma.

109. Por ello, con excepción de la presunción que regula el artículo 57 señalado en el párrafo anterior, los procedimientos y métodos que contienen los diversos subsistemas de presunciones no son procedimientos o métodos para calcular el impuesto supuestamente omitido por el contribuyente revisado; por el contrario, se insiste, son procedimientos y métodos que ayudan a la autoridad fiscalizadora a conocer la base gravable correcta de dicho impuesto. En ello es irrelevante si dicha base fue necesario "estimarla", "reconstruirla" o presumirla a partir de datos ciertos o reales.

110. De ese modo, lo siguiente es cuestionarse, cuál es el paso que debe seguir la autoridad fiscal después de haber determinado la base gravable del contribuyente a partir del ejercicio de las presunciones que la ley le autoriza.

111. El paso siguiente, es determinar el impuesto a pagar, lo que sólo podrá realizarse acudiendo a las disposiciones particulares de las normas que regulen el impuesto omitido por el sujeto deudor. Si se trata del impuesto sobre la renta, deberá aplicarse al sistema del impuesto contenido en la Ley del Impuesto sobre la Renta, para lo cual, deberá acudirse al capítulo correspondiente, atendiendo a si el sujeto revisado es persona física o moral. Igualmente, se deberá acudir, por ejemplo, a la Ley del Impuesto al Valor Agregado o a la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única si se trata de dichas contribuciones.

112. En tal escenario, este Tribunal Pleno estima necesario reproducir las disposiciones fiscales que contienen las reglas de causación del tributo respectivo una vez que se conoce la cantidad cierta –ingresos o valor de actos– por los que se deben pagar contribuciones.

Ley del Impuesto sobre la Renta

"Título II. De las Personas Morales.

"**Artículo 20.** Para los efectos de este Título, se consideran ingresos acumulables, además de los señalados en otros artículos de esta Ley, los siguientes:

"I. Los ingresos determinados, inclusive presuntivamente por las autoridades fiscales, en los casos en que proceda conforme a las leyes fiscales. …"

"**Artículo 10**. Las personas morales deberán calcular el impuesto sobre la renta, aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa del 28%.

"El resultado fiscal del ejercicio se determinará como sigue:

"I. Se obtendrá la utilidad fiscal disminuyendo de la totalidad de los ingresos acumulables obtenidos en el ejercicio, las deducciones autorizadas por este Título. Al resultado obtenido se le disminuirá, en su caso, la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagada en el ejercicio, en los términos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"II. A la utilidad fiscal del ejercicio se le disminuirán, en su caso, las pérdidas fiscales pendientes de aplicar de ejercicios anteriores.

"El impuesto del ejercicio se pagará mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas, dentro de los tres meses siguientes a la fecha en la que termine el ejercicio fiscal.

"Las personas morales que realicen exclusivamente actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, podrán aplicar lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 81 de esta Ley."

"**Artículo 29**. Los contribuyentes podrán efectuar las deducciones siguientes:

"I. Las devoluciones que se reciban o los descuentos o bonificaciones que se hagan en el ejercicio.

"II. El costo de lo vendido.

"III. Los gastos netos de descuentos, bonificaciones o devoluciones.

"IV. Las inversiones.

"V. (Derogada, D.O.F. 30 de diciembre de 2002)

"VI. Los créditos incobrables y las pérdidas por caso fortuito, fuerza mayor o por enajenación de bienes distintos a los que se refiere el primer párrafo de la fracción II de este artículo.

"VII. Las aportaciones efectuadas para la creación o incremento de reservas para fondos de pensiones o jubilaciones del personal, complementa-

rias a las que establece la Ley del Seguro Social, y de primas de antigüedad constituidas en los términos de esta Ley.

"VIII. Las cuotas pagadas por los patrones al Instituto Mexicano del Seguro Social, incluso cuando éstas sean a cargo de los trabajadores.

"IX. Los intereses devengados a cargo en el ejercicio, sin ajuste alguno. En el caso de los intereses moratorios, a partir del cuarto mes se deducirán únicamente los efectivamente pagados. Para estos efectos, se considera que los pagos por intereses moratorios que se realicen con posterioridad al tercer mes siguiente a aquél en el que se incurrió en mora cubren, en primer término, los intereses moratorios devengados en los tres meses siguientes a aquél en el que se incurrió en mora, hasta que el monto pagado exceda al monto de los intereses moratorios devengados deducidos correspondientes al último periodo citado.

"X. El ajuste anual por inflación que resulte deducible en los términos del artículo 46 de esta Ley.

"XI. Los anticipos y los rendimientos que paguen las sociedades cooperativas de producción, así como los anticipos que entreguen las sociedades y asociaciones civiles a sus miembros, cuando los distribuyan en los términos de la fracción II del artículo 110 de esta Ley.

"Cuando por los gastos a que se refiere la fracción III de este artículo, los contribuyentes hubieran pagado algún anticipo, éste será deducible siempre que se cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 31, fracción XIX, de esta Ley."

"**Artículo 31**. Las deducciones autorizadas en este Título deberán reunir los siguientes requisitos:

"I. Ser estrictamente indispensables para los fines de la actividad del contribuyente, salvo que se trate de donativos no onerosos ni remunerativos, que satisfagan los requisitos previstos en esta Ley y en las reglas generales que para el efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria y que se otorguen en los siguientes casos:

"a) A la Federación, entidades federativas o municipios, sus organismos descentralizados que tributen conforme al Título III de la presente ley, así como a los organismos internacionales de los que México sea miembro de pleno derecho, siempre que los fines para los que dichos organismos fueron creados

correspondan a las actividades por las que se puede obtener autorización para recibir donativos deducibles de impuestos.

"b) A las entidades a las que se refiere el artículo 96 de esta Ley.

"c) A las personas morales a que se refieren los artículos 95, fracción XIX y 97 de esta Ley.

"d) A las personas morales a las que se refieren las fracciones VI, X, XI y XX del artículo 95 de esta Ley y que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 97 de la misma Ley, salvo lo dispuesto en la fracción I del mismo artículo.

"e) A las asociaciones y sociedades civiles que otorguen becas y cumplan con los requisitos del artículo 98 de esta ley.

"f) A programas de escuela empresa.

"El Servicio de Administración Tributaria publicará en el Diario Oficial de la Federación y dará a conocer en su página electrónica de Internet los datos de las instituciones a que se refieren los incisos b), c), d) y e) de esta fracción que reúnan los requisitos antes señalados.

"Tratándose de donativos otorgados a instituciones de enseñanza, los mismos serán deducibles siempre que sean establecimientos públicos o de propiedad de particulares que tengan autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de la Ley General de Educación, se destinen a la adquisición de bienes de inversión, a la investigación científica o al desarrollo de tecnología, así como a gastos de administración hasta por el monto, en este último caso, que señale el Reglamento de esta ley, se trate de donaciones no onerosas ni remunerativas y siempre que dichas instituciones no hayan distribuido remanentes a sus socios o integrantes en los últimos cinco años.

"El monto total de los donativos a que se refiere esta fracción será deducible hasta por una cantidad que no exceda del 7% de la utilidad fiscal obtenida por el contribuyente en el ejercicio inmediato anterior a aquél en el que se efectúe la deducción.

"II. Que cuando esta Ley permita la deducción de inversiones se proceda en los términos de la Sección II de este Capítulo.

"III. Estar amparadas con documentación que reúna los requisitos de las disposiciones fiscales y que los pagos cuyo monto exceda de $2,000.00 se efectúen mediante cheque nominativo del contribuyente, tarjeta de crédito, de débito o de servicios, o a través de los monederos electrónicos que al efecto autorice el Servicio de Administración Tributaria, excepto cuando dichos pagos se hagan por la prestación de un servicio personal subordinado.

"Tratándose del consumo de combustibles para vehículos marítimos, aéreos y terrestres, el pago deberá efectuarse mediante cheque nominativo del contribuyente, tarjeta de crédito, de débito o de servicios, a través de los monederos electrónicos a que se refiere el párrafo anterior, aun cuando dichos consumos no excedan el monto de $2,000.00.

"Los pagos que en los términos de esta fracción deban efectuarse mediante cheque nominativo del contribuyente, también podrán realizarse mediante traspasos de cuentas en instituciones de crédito o casas de bolsa.

"Las autoridades fiscales podrán liberar de la obligación de pagar las erogaciones con cheques nominativos, tarjetas de crédito, de débito, de servicios, monederos electrónicos o mediante traspasos de cuentas en instituciones de crédito o casas de bolsa a que se refiere esta fracción, cuando las mismas se efectúen en poblaciones o en zonas rurales, sin servicios bancarios.

"Cuando los pagos se efectúen mediante cheque nominativo, éste deberá ser de la cuenta del contribuyente y contener su clave del Registro Federal de Contribuyentes así como, en el anverso del mismo la expresión "para abono en cuenta del beneficiario".

"Los contribuyentes podrán optar por considerar como comprobante fiscal para los efectos de las deducciones autorizadas en este Título, los originales de los estados de cuenta en los que se consigne el pago mediante cheques; traspasos de cuenta en instituciones de crédito o casas de bolsa; tarjeta de crédito, de débito o de servicio, o monedero electrónico, siempre que se cumplan los requisitos que establece el artículo 29-C del Código Fiscal de la Federación.

"IV. Estar debidamente registradas en contabilidad y que sean restadas una sola vez.

"V. Cumplir con las obligaciones establecidas en esta Ley en materia de retención y entero de impuestos a cargo de terceros o que, en su caso, se recabe de éstos copia de los documentos en que conste el pago de dichos im-

puestos. Tratándose de pagos al extranjero, éstos sólo se podrán deducir siempre que el contribuyente proporcione la información a que esté obligado en los términos del artículo 86 de esta Ley.

"Los pagos que a la vez sean ingresos en los términos del Capítulo I del Título IV, de esta Ley, se podrán deducir siempre que se cumpla con las obligaciones a que se refiere el artículo 118, fracciones I, II y VI de la misma, así como las disposiciones que, en su caso, regulen el subsidio para el empleo y los contribuyentes cumplan con la obligación de inscribir a los trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social cuando estén obligados a ello, en los términos de las leyes de seguridad social.

"VI. Que cuando los pagos cuya deducción se pretenda realizar se efectúen a personas obligadas a solicitar su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, se señale la clave respectiva en la documentación comprobatoria.

"VII. Que cuando los pagos cuya deducción se pretenda realizar se hagan a contribuyentes que causen el impuesto al valor agregado, dicho impuesto se traslade en forma expresa y por separado en los comprobantes correspondientes. Tratándose de los contribuyentes que ejerzan la opción a que se refiere el último párrafo de la fracción III de este artículo, el impuesto al valor agregado, además deberá constar en el estado de cuenta.

"En los casos en los que las disposiciones fiscales establezcan la obligación de adherir marbetes o precintos en los envases y recipientes que contengan los productos que se adquieran, la deducción a que se refiere la fracción II del artículo 29 de esta Ley, sólo podrá efectuarse cuando dichos productos tengan adherido el marbete o precinto correspondiente.

"VIII. En el caso de intereses por capitales tomados en préstamo, éstos se hayan invertido en los fines del negocio. Cuando el contribuyente otorgue préstamos a terceros, a sus trabajadores o a sus funcionarios, o a sus socios o accionistas, sólo serán deducibles los intereses que se devenguen de capitales tomados en préstamos hasta por el monto de la tasa más baja de los intereses estipulados en los préstamos a terceros, a sus trabajadores o a sus socios o accionistas, en la porción del préstamo que se hubiera hecho a éstos; si en alguna de estas operaciones no se estipularan intereses, no procederá la deducción respecto al monto proporcional de los préstamos hechos a las personas citadas. Estas últimas limitaciones no rigen para instituciones de crédito, sociedades financieras de objeto limitado u organizaciones auxiliares del crédito, en la realización de las operaciones propias de su objeto.

"En el caso de capitales tomados en préstamo para la adquisición de inversiones o para la realización de gastos o cuando las inversiones o los gastos se efectúen a crédito, y para los efectos de esta Ley dichas inversiones o gastos no sean deducibles o lo sean parcialmente, los intereses que se deriven de los capitales tomados en préstamo o de las operaciones a crédito, sólo serán deducibles en la misma proporción en la que las inversiones o gastos lo sean.

"Tratándose de los intereses derivados de los préstamos a que se refiere la fracción III del artículo 168 de esta Ley, éstos se deducirán hasta que se paguen en efectivo, en bienes o en servicios.

"IX. Tratándose de pagos que a su vez sean ingresos de contribuyentes personas físicas, de los contribuyentes a que se refieren el Capítulo VII de este Título, así como de aquéllos realizados a los contribuyentes a que hace referencia el último párrafo de la fracción I del artículo 18 de esta ley y de los donativos, éstos sólo se deduzcan cuando hayan sido efectivamente erogados en el ejercicio de que se trate. Sólo se entenderán como efectivamente erogados cuando hayan sido pagados en efectivo, mediante traspasos de cuentas en instituciones de crédito o casas de bolsa, o en otros bienes que no sean títulos de crédito. Tratándose de pagos con cheque, se considerará efectivamente erogado en la fecha en la que el mismo haya sido cobrado o cuando los contribuyentes transmitan los cheques a un tercero, excepto cuando dicha transmisión sea en procuración. También se entiende que es efectivamente erogado cuando el interés del acreedor queda satisfecho mediante cualquier forma de extinción de las obligaciones.

"Cuando los pagos a que se refiere el párrafo anterior se efectúen con cheque, la deducción se efectuará en el ejercicio en que éste se cobre, siempre que entre la fecha consignada en la documentación comprobatoria que se haya expedido y la fecha en que efectivamente se cobre dicho cheque no hayan transcurrido más de cuatro meses.

"X. Tratándose de honorarios o gratificaciones a administradores, comisarios, directores, gerentes generales o miembros del consejo directivo, de vigilancia, consultivos o de cualquiera otra índole, éstos se determinen, en cuanto a monto total y percepción mensual o por asistencia, afectando en la misma forma los resultados del contribuyente y satisfagan los supuestos siguientes:

"a) Que el importe anual establecido para cada persona no sea superior al sueldo anual devengado por el funcionario de mayor jerarquía de la sociedad.

"b) Que el importe total de los honorarios o gratificaciones establecidos, no sea superior al monto de los sueldos y salarios anuales devengados por el personal del contribuyente; y

"c) Que no excedan del 10% del monto total de las otras deducciones del ejercicio.

"XI. En los casos de asistencia técnica, de transferencia de tecnología o de regalías, se compruebe ante las autoridades fiscales que quien proporciona los conocimientos, cuenta con elementos técnicos propios para ello; que se preste en forma directa y no a través de terceros, excepto en los casos en que los pagos se hagan a residentes en México, y en el contrato respectivo se haya pactado que la prestación se efectuará por un tercero autorizado; y que no consista en la simple posibilidad de obtenerla, sino en servicios que efectivamente se lleven a cabo.

"XII. Que cuando se trate de gastos de previsión social, las prestaciones correspondientes se otorguen en forma general en beneficio de todos los trabajadores.

"Para estos efectos, tratándose de trabajadores sindicalizados se considera que las prestaciones de previsión social se otorgan de manera general cuando las mismas se establecen de acuerdo a los contratos colectivos de trabajo o contratos ley.

"Cuando una persona moral tenga dos o más sindicatos, se considera que las prestaciones de previsión social se otorgan de manera general siempre que se otorguen de acuerdo con los contratos colectivos de trabajo o contratos ley y sean las mismas para todos los trabajadores del mismo sindicato, aun cuando éstas sean distintas en relación con las otorgadas a los trabajadores de otros sindicatos de la propia persona moral, de acuerdo con sus contratos colectivos de trabajo o contratos ley.

"Tratándose de trabajadores no sindicalizados, se considera que las prestaciones de previsión social son generales cuando se otorguen las mismas prestaciones a todos ellos y siempre que las erogaciones deducibles que se efectúen por este concepto, excluidas las aportaciones de seguridad social, sean en promedio aritmético por cada trabajador no sindicalizado, en un monto igual o menor que las erogaciones deducibles por el mismo concepto, excluidas las aportaciones de seguridad social, efectuadas por cada trabajador sindicalizado. A falta de trabajadores sindicalizados, se cumple con lo establecido en este párrafo cuando se esté a lo dispuesto en el último párrafo de esta fracción.

"En el caso de las aportaciones a los fondos de ahorro, éstas sólo serán deducibles cuando, además de ser generales en los términos de los tres párrafos anteriores, el monto de las aportaciones efectuadas por el contribuyente sea igual al monto aportado por los trabajadores, la aportación del contribuyente no exceda del trece por ciento del salario del trabajador, sin que en ningún caso dicha aportación exceda del monto equivalente de 1.3 veces el salario mínimo general del área geográfica que corresponda al trabajador, elevado al año y siempre que se cumplan los requisitos de permanencia que se establezcan en el Reglamento de esta Ley.

"Los pagos de primas de seguros de vida que se otorguen en beneficio de los trabajadores, serán deducibles sólo cuando los beneficios de dichos seguros cubran la muerte del titular o en los casos de invalidez o incapacidad del titular para realizar un trabajo personal remunerado de conformidad con las leyes de seguridad social, que se entreguen como pago único o en las parcialidades que al efecto acuerden las partes. Asimismo, serán deducibles los pagos de primas de seguros de gastos médicos que efectúe el contribuyente en beneficio de los trabajadores.

"Tratándose de las prestaciones de previsión social a que se refiere el párrafo anterior, se considera que éstas son generales cuando sean las mismas para todos los trabajadores de un mismo sindicato o para todos los trabajadores no sindicalizados, aun cuando dichas prestaciones sólo se otorguen a los trabajadores sindicalizados o a los trabajadores no sindicalizados. Asimismo, las erogaciones realizadas por concepto de primas de seguros de vida y de gastos médicos y las aportaciones a los fondos de ahorro y a los fondos de pensiones y jubilaciones complementarios a los que establece la Ley del Seguro Social a que se refiere el artículo 33 de esta Ley, no se considerarán para determinar el promedio aritmético a que se refiere el cuarto párrafo de esta fracción.

"El monto de las prestaciones de previsión social deducibles otorgadas a los trabajadores no sindicalizados, excluidas las aportaciones de seguridad social, las aportaciones a los fondos de ahorro, a los fondos de pensiones y jubilaciones complementarios a los que establece la Ley del Seguro Social a que se refiere el artículo 33 de esta Ley, las erogaciones realizadas por concepto de gastos médicos y primas de seguros de vida, no podrá exceder de diez veces el salario mínimo general del área geográfica que corresponda al trabajador, elevado al año.

"XIII. Que los pagos de primas por seguros o fianzas se hagan conforme a las leyes de la materia y correspondan a conceptos que esta Ley señala como

deducibles o que en otras leyes se establezca la obligación de contratarlos y siempre que, tratándose de seguros, durante la vigencia de la póliza no se otorguen préstamos a persona alguna, por parte de la aseguradora, con garantía de las sumas aseguradas, de las primas pagadas o de las reservas matemáticas.

"En los casos en que los seguros tengan por objeto otorgar beneficios a los trabajadores, deberá observarse lo dispuesto en la fracción anterior. Si mediante el seguro se trata de resarcir al contribuyente de la disminución que en su productividad pudiera causar la muerte, accidente o enfermedad, de técnicos o dirigentes, la deducción de las primas procederá siempre que el seguro se establezca en un plan en el cual se determine el procedimiento para fijar el monto de la prestación y se satisfagan los plazos y los requisitos que se fijen en disposiciones de carácter general.

"XIV. Que el costo de adquisición declarado o los intereses que se deriven de créditos recibidos por el contribuyente, correspondan a los de mercado. Cuando excedan del precio de mercado no será deducible el excedente.

"XV. Que en el caso de adquisición de mercancías de importación, se compruebe que se cumplieron los requisitos legales para su importación. Se considerará como monto de dicha adquisición el que haya sido declarado con motivo de la importación.

"XVI. En el caso de pérdidas por créditos incobrables, éstas se consideren realizadas en el mes en el que se consuma el plazo de prescripción, que corresponda, o antes si fuera notoria la imposibilidad práctica de cobro.

"Para los efectos de este artículo, se considera que existe notoria imposibilidad práctica de cobro, entre otros, en los siguientes casos:

"a) Tratándose de créditos cuya suerte principal al día de su vencimiento no exceda de treinta mil unidades de inversión, cuando en el plazo de un año contado a partir de que incurra en mora, no se hubiera logrado su cobro. En este caso, se considerarán incobrables en el mes en que se cumpla un año de haber incurrido en mora.

"Cuando se tengan dos o más créditos con una misma persona física o moral de los señalados en el párrafo anterior, se deberá sumar la totalidad de los créditos otorgados para determinar si éstos no exceden del monto a que se refiere dicho párrafo.

"Lo dispuesto en el inciso a) de esta fracción será aplicable tratándose de créditos contratados con el público en general, cuya suerte principal

al día de su vencimiento se encuentre entre cinco mil pesos y treinta mil unidades de inversión, siempre que el contribuyente de acuerdo con las reglas de carácter general que al respecto emita el Servicio de Administración Tributaria informe de dichos créditos a las sociedades de información crediticia que obtengan autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con la Ley de Sociedades de Información Crediticia.

"Así mismo, será aplicable lo dispuesto en el inciso a) de esta fracción, cuando el deudor del crédito de que se trate sea contribuyente que realiza actividades empresariales y el acreedor informe por escrito al deudor de que se trate, que efectuará la deducción del crédito incobrable, a fin de que el deudor acumule el ingreso derivado de la deuda no cubierta en los términos de esta Ley. Los contribuyentes que apliquen lo dispuesto en este párrafo, deberán informar a más tardar el 15 de febrero de cada año de los créditos incobrables que dedujeron en los términos de este párrafo en el año calendario inmediato anterior.

"b) Tratándose de créditos cuya suerte principal al día de su vencimiento sea mayor a treinta mil unidades de inversión cuando el acreedor haya demandado ante la autoridad judicial el pago del crédito o se haya iniciado el procedimiento arbitral convenido para su cobro y además se cumpla con lo previsto en el párrafo final del inciso anterior.

"c) Se compruebe que el deudor ha sido declarado en quiebra o concurso. En el primer supuesto, debe existir sentencia que declare concluida la quiebra por pago concursal o por falta de activos.

"Tratándose de las instituciones de crédito, éstas sólo podrán hacer las deducciones a que se refiere el primer párrafo de esta fracción cuando así lo ordene o autorice la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y siempre que no hayan optado por efectuar las deducciones a que se refiere el artículo 53 de esta Ley.

"Para los efectos del artículo 46 de esta Ley, los contribuyentes que deduzcan créditos por incobrables, los deberán considerar cancelados en el último mes de la primera mitad del ejercicio en que se deduzcan.

"Tratándose de cuentas por cobrar que tengan una garantía hipotecaria, solamente será deducible el cincuenta por ciento del monto cuando se den los supuestos a que se refiere el inciso b) anterior. Cuando el deudor efectúe el pago del adeudo o se haga la aplicación del importe del remate a cubrir el adeudo, se hará la deducción del saldo de la cuenta por cobrar o en su caso la acumulación del importe recuperado.

"XVII. Tratándose de remuneraciones a empleados o a terceros, que estén condicionadas al cobro de los abonos en las enajenaciones a plazos o en los contratos de arrendamiento financiero en los que hayan intervenido, éstos se deduzcan en el ejercicio en el que dichos abonos o ingresos se cobren, siempre que se satisfagan los demás requisitos de esta Ley.

"XVIII. Que tratándose de pagos efectuados a comisionistas y mediadores residentes en el extranjero, se cumpla con los requisitos de información y documentación que señale el Reglamento de esta Ley.

"XIX. Que al realizar las operaciones correspondientes o a más tardar el último día del ejercicio se reúnan los requisitos que para cada deducción en particular establece esta Ley. Tratándose únicamente de la documentación comprobatoria a que se refiere el primer párrafo de la fracción III de este artículo, ésta se obtenga a más tardar el día en que el contribuyente deba presentar su declaración. Respecto de la documentación comprobatoria de las retenciones y de los pagos a que se refieren las fracciones V y VII de este artículo, respectivamente, los mismos se realicen en los plazos que al efecto establecen las disposiciones fiscales, y la documentación comprobatoria se obtenga en dicha fecha. Tratándose de las declaraciones informativas a que se refiere el artículo 86 de esta Ley, éstas se deberán presentar en los plazos que al efecto establece dicho artículo y contar a partir de esa fecha con la documentación comprobatoria correspondiente. Además, la fecha de expedición de la documentación comprobatoria de un gasto deducible deberá corresponder al ejercicio por el que se efectúa la deducción.

"Tratándose de anticipos por los gastos a que se refiere la fracción III del artículo 29 de esta Ley, éstos serán deducibles en el ejercicio en el que se efectúen, siempre que se reúnan los siguientes requisitos: se cuente con la documentación comprobatoria del anticipo en el mismo ejercicio en el que se pagó y con el comprobante que reúna los requisitos a que se refieren los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación que ampare la totalidad de la operación por la que se efectuó el anticipo, a más tardar el último día del ejercicio siguiente a aquél en que se dio el anticipo. La deducción del anticipo en el ejercicio en el que se pague será por el monto del mismo y, en el ejercicio en el que se reciba el bien o el servicio, la deducción será por la diferencia entre el valor total consignado en el comprobante que reúna los requisitos referidos y el monto del anticipo. En todo caso para efectuar esta deducción, se deberán cumplir con los demás requisitos que establezcan las disposiciones fiscales.

"Cuando los contribuyentes presenten las declaraciones informativas a que se refiere el artículo 86 de esta Ley a requerimiento de la autoridad fiscal,

no se considerará incumplido el requisito a que se refiere el primer párrafo de esta fracción, siempre que se presenten dichas declaraciones dentro de un plazo máximo de 60 días contados a partir de la fecha en la que se notifique el mismo.

"XX. Que tratándose de pagos efectuados por concepto de salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado a trabajadores que tengan derecho al subsidio para el empleo, efectivamente se entreguen las cantidades que por dicho subsidio les correspondan a sus trabajadores y se dé cumplimiento a los requisitos a que se refieren los preceptos que lo regulan, salvo cuando no se esté obligado a ello en términos de las citadas disposiciones.

"XXI. Tratándose de la deducción inmediata de bienes de activo fijo a que se refiere el artículo 220 de esta Ley, se cumpla con la obligación de llevar el registro específico de dichas inversiones en los términos de la fracción XVII del artículo 86 de la misma.

"XXII. Que el importe de las mercancías, materias primas, productos semiterminados o terminados, en existencia, que por deterioro u otras causas no imputables al contribuyente hubiera perdido su valor, se deduzca de los inventarios durante el ejercicio en que esto ocurra; siempre que se cumpla con los requisitos establecidos en el Reglamento de esta Ley.

"Los contribuyentes podrán efectuar la deducción de las mercancías, materias primas, productos semiterminados o terminados a que se refiere el párrafo anterior, siempre que antes de proceder a su destrucción, se ofrezcan en donación a las instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles conforme a esta Ley, dedicadas a la atención de requerimientos básicos de subsistencia en materia de alimentación, vestido, vivienda o salud de personas, sectores, comunidades o regiones, de escasos recursos, cumpliendo con los requisitos que para tales efectos establezca el Reglamento de esta Ley.

"XXIII. Tratándose de gastos que conforme a la Ley General de Sociedades Cooperativas se generen como parte del fondo de previsión social a que se refiere el artículo 58 de dicho ordenamiento y se otorguen a los socios cooperativistas, los mismos serán deducibles cuando se disponga de los recursos del fondo correspondiente, siempre que se cumpla con los siguientes requisitos:

"a) Que el fondo de previsión social del que deriven se constituya con la aportación anual del porcentaje, que sobre los ingresos netos, sea determinado por la Asamblea General.

"b) Que el fondo de previsión social esté destinado en términos del artículo 57 de la Ley General de Sociedades Cooperativas a las siguientes reservas:

"1. Para cubrir riesgos y enfermedades profesionales.

"2. Para formar fondos y haberes de retiro de socios.

"3. Para formar fondos para primas de antigüedad.

"4. Para formar fondos con fines diversos que cubran: gastos médicos y de funeral, subsidios por incapacidad, becas educacionales para los socios o sus hijos, guarderías infantiles, actividades culturales y deportivas y otras prestaciones de previsión social de naturaleza análoga.

"Para aplicar la deducción a que se refiere este numeral la sociedad cooperativa deberá pagar, salvo en el caso de subsidios por incapacidad, directamente a los prestadores de servicios y a favor del socio cooperativista de que se trate, las prestaciones de previsión social correspondientes, debiendo contar con la documentación comprobatoria expedida a nombre de la sociedad cooperativa.

"c) Acreditar que al inicio de cada ejercicio la Asamblea General fijó las prioridades para la aplicación del fondo de previsión social de conformidad con las perspectivas económicas de la sociedad cooperativa."

"**Artículo 123.** Las personas físicas que obtengan ingresos por actividades empresariales o servicios profesionales, podrán efectuar las deducciones siguientes:

"I. Las devoluciones que se reciban o los descuentos o bonificaciones que se hagan, siempre que se hubiese acumulado el ingreso correspondiente.

"II. Las adquisiciones de mercancías, así como de materias primas, productos semiterminados o terminados, que utilicen para prestar servicios, para fabricar bienes o para enajenarlos.

"No serán deducibles conforme a esta fracción los activos fijos, los terrenos, las acciones, partes sociales, obligaciones y otros valores mobiliarios, los títulos valor que representen la propiedad de bienes, excepto certificados de depósito de bienes o mercancías, la moneda extranjera, las piezas de oro o de plata que hubieran tenido el carácter de moneda nacional o extranjera ni las piezas denominadas onzas troy.

"En el caso de ingresos por enajenación de terrenos y de acciones, se estará a lo dispuesto en los artículos 21 y 24 de esta Ley, respectivamente.

"III. Los gastos.

"IV. Las inversiones.

"V. Los intereses pagados derivados de la actividad empresarial o servicio profesional, sin ajuste alguno, así como los que se generen por capitales tomados en préstamo siempre y cuando dichos capitales hayan sido invertidos en los fines de las actividades a que se refiere esta Sección.

"VI. Las cuotas pagadas por los patrones al Instituto Mexicano del Seguro Social, incluso cuando éstas sean a cargo de sus trabajadores.

"VII. Los pagos efectuados por el impuesto local sobre los ingresos por actividades empresariales o servicios profesionales.

"Tratándose de personas físicas residentes en el extranjero que tengan uno o varios establecimientos permanentes en el país, podrán efectuar las deducciones que correspondan a las actividades del establecimiento permanente, ya sean las erogadas en México o en cualquier otra parte, aun cuando se prorrateen con algún establecimiento ubicado en el extranjero, aplicando al efecto lo dispuesto en el artículo 30 de esta Ley."

"**Artículo 125**. Las deducciones autorizadas en esta Sección, además de cumplir con los requisitos establecidos en otras disposiciones fiscales, deberán reunir los siguientes:

"I. Que hayan sido efectivamente erogadas en el ejercicio de que se trate. Se consideran efectivamente erogadas cuando el pago haya sido realizado en efectivo, mediante traspasos de cuentas en instituciones de crédito o casas de bolsa, en servicios o en otros bienes que no sean títulos de crédito. Tratándose de pagos con cheque, se considerará efectivamente erogado en la fecha en la que el mismo haya sido cobrado o cuando los contribuyentes transmitan los cheques a un tercero, excepto cuando dicha transmisión sea en procuración. Igualmente, se consideran efectivamente erogadas cuando el contribuyente entregue títulos de crédito suscritos por una persona distinta. También se entiende que es efectivamente erogado cuando el interés del acreedor queda satisfecho mediante cualquier forma de extinción de las obligaciones.

"Cuando los pagos a que se refiere el párrafo anterior se efectúen con cheque, la deducción se efectuará en el ejercicio en que éste se cobre, siempre que entre la fecha consignada en la documentación comprobatoria que se haya expedido y la fecha en que efectivamente se cobre dicho cheque no hayan transcurrido más de cuatro meses.

"Se presume que la suscripción de títulos de crédito, por el contribuyente, diversos al cheque, constituye garantía del pago del precio o de la contraprestación pactada por la actividad empresarial o por el servicio profesional. En estos casos, se entenderá recibido el pago cuando efectivamente se realice, o cuando los contribuyentes transmitan a un tercero los títulos de crédito, excepto cuando dicha transmisión sea en procuración.

"Tratándose de inversiones, éstas deberán deducirse en el ejercicio en el que se inicie su utilización o en el ejercicio siguiente, aun cuando en dicho ejercicio no se haya erogado en su totalidad el monto original de la inversión.

"II. Que sean estrictamente indispensables para la obtención de los ingresos por los que se está obligado al pago de este impuesto en los términos de esta Sección.

"III. Que cuando esta Ley permita la deducción de inversiones se proceda en los términos del artículo 124 de esta Ley. Tratándose de contratos de arrendamiento financiero, además deberán cumplirse los requisitos del artículo 45 de esta Ley.

"IV. Que se resten una sola vez, aun cuando estén relacionadas con la obtención de diversos ingresos.

"V. Que los pagos de primas por seguros o fianzas se hagan conforme a las leyes de la materia y correspondan a conceptos que esta Ley señala como deducibles o que en otras leyes se establezca la obligación de contratarlos y siempre que, tratándose de seguros, durante la vigencia de la póliza no se otorguen préstamos por parte de la aseguradora, a persona alguna, con garantía de las sumas aseguradas, de las primas pagadas o de las reservas matemáticas.

"VI. Cuando el pago se realice a plazos, la deducción procederá por el monto de las parcialidades efectivamente pagadas en el mes o en el ejercicio que corresponda, excepto tratándose de las deducciones a que se refiere el artículo 124 de esta Ley.

"VII. Que tratándose de las inversiones no se les dé efectos fiscales a su revaluación.

"VIII. Que al realizar las operaciones correspondientes o a más tardar el último día del ejercicio, se reúnan los requisitos que para cada deducción en particular establece esta Ley. Tratándose únicamente de la documentación comprobatoria a que se refiere el primer párrafo de la fracción III del artículo 31 de esta Ley, ésta se obtenga a más tardar el día en que el contribuyente deba presentar su declaración. Además, la fecha de expedición de la documentación comprobatoria de un gasto deducible deberá corresponder al ejercicio por el que se efectúa la deducción.

"Para los efectos de esta sección, se estará a lo dispuesto en el artículo 31, fracciones III, IV, V, VI, VII, XI, XII, XIV, XV, XVIII, XIX, XX y XXIII de esta Ley."

"**Artículo 130**. Los contribuyentes a que se refiere esta Sección, deberán calcular el impuesto del ejercicio a su cargo en los términos del artículo 177 de esta Ley. Para estos efectos, la utilidad fiscal del ejercicio se determinará disminuyendo de la totalidad de los ingresos acumulables obtenidos por las actividades empresariales o por la prestación de servicios profesionales, las deducciones autorizadas en esta Sección, ambos correspondientes al ejercicio de que se trate. A la utilidad fiscal así determinada, se le disminuirá la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagada en el ejercicio, en los términos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, las pérdidas fiscales determinadas conforme a este artículo, pendientes de aplicar de ejercicios anteriores; el resultado será la utilidad gravable.

"La pérdida fiscal se obtendrá cuando los ingresos a que se refiere esta Sección obtenidos en el ejercicio sean menores a las deducciones autorizadas en el mismo. Al resultado obtenido se le adicionará la participación de los trabajadores en las utilidades pagada en el ejercicio a que se refiere el párrafo anterior. En este caso se estará a lo siguiente:

"I. La pérdida fiscal ocurrida en un ejercicio podrá disminuirse de la utilidad fiscal determinada en los términos de esta Sección, de los diez ejercicios siguientes, hasta agotarla.

"Para los efectos de esta fracción, el monto de la pérdida fiscal ocurrida en un ejercicio, se actualizará multiplicándola por el factor de actualización correspondiente al periodo comprendido desde el primer mes de la segunda mitad del ejercicio en el que ocurrió y hasta el último mes del mismo ejercicio.

La parte de la pérdida fiscal de ejercicios anteriores ya actualizada pendiente de aplicar contra utilidades fiscales se actualizará multiplicándola por el factor de actualización correspondiente al periodo comprendido desde el mes en el que se actualizó por última vez y hasta el último mes de la primera mitad del ejercicio en el que se aplicará.

"Para los efectos del párrafo anterior, cuando sea impar el número de meses del ejercicio en que ocurrió la pérdida fiscal, se considerará como primer mes de la segunda mitad, el mes inmediato posterior al que corresponda la mitad del ejercicio.

"Cuando el contribuyente no disminuya en un ejercicio la pérdida fiscal ocurrida en ejercicios anteriores, pudiéndolo haber hecho conforme a este artículo, perderá el derecho a hacerlo posteriormente hasta por la cantidad en que pudo haberlo efectuado.

"II. El derecho de disminuir pérdidas fiscales es personal del contribuyente que las sufre y no podrá ser transmitido por acto entre vivos ni como consecuencia de la enajenación del negocio. En el caso de realizarse actividades empresariales, sólo por causa de muerte podrá transmitirse el derecho a los herederos o legatarios, que continúen realizando las actividades empresariales de las que derivó la pérdida.

"Las pérdidas fiscales que obtengan los contribuyentes por la realización de las actividades a que se refiere esta Sección, sólo podrán ser disminuidas de la utilidad fiscal derivada de las propias actividades a que se refiere la misma.

"Las personas físicas que realicen exclusivamente actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, podrán aplicar lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 81 de esta Ley."

"Título VI. De las Personas Físicas.

"**Artículo 121**. Para los efectos de esta Sección, se consideran ingresos acumulables por la realización de actividades empresariales o por la prestación de servicios profesionales, además de los señalados en el artículo anterior y en otros artículos de esta Ley, los siguientes: …

"XI. La ganancia derivada de la enajenación de activos afectos a la actividad, salvo tratándose de los contribuyentes a que se refiere el artículo 134 de esta Ley; en este último caso, se considerará como ganancia el total del ingreso obtenido en la enajenación.

"Los ingresos determinados presuntivamente por las autoridades fiscales, en los casos en que proceda conforme a la Ley, se considerarán ingresos acumulables en los términos de esta Sección, cuando en el ejercicio de que se trate el contribuyente perciba preponderantemente ingresos que correspondan a actividades empresariales o a la prestación de servicios profesionales."

Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"**Artículo 39**. Al importe de la determinación presuntiva del valor de los actos o actividades por los que se deba pagar el impuesto en los términos de esta Ley, se aplicará la tasa del impuesto que corresponda conforme a la misma, y el resultado se reducirá con las cantidades acreditables que se comprueben."

Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única.

"**Artículo 19**. Cuando se determinen en forma presuntiva los ingresos por los que se deba pagar el impuesto empresarial a tasa única en los términos de esta Ley, a los mismos se les disminuirán las deducciones que, en su caso, se comprueben y al resultado se le aplicará la tasa a que se refiere el artículo 1 de esta Ley.

"Los contribuyentes podrán optar por que las autoridades fiscales en lugar de aplicar lo dispuesto en el párrafo anterior, apliquen el coeficiente de 54% a los ingresos determinados presuntivamente y al resultado se le aplique la tasa a que se refiere el artículo 1 de esta Ley."

113. Por tanto, es claro que el dato encontrado –depósito en cuenta bancaria– se presume directamente como ingreso o valor, característica que permite a la autoridad hacendaria sujetarlo al procedimiento de determinación del impuesto correspondiente, imperando en tal caso las reglas de causación previstas por el legislador ordinario ya sea en la Ley del Impuesto sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado ó en la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única; permitiéndose en tal caso al particular auditado, atemperar la determinación del impuesto que le corresponda con aquellos elementos sustractivos que legalmente logre acreditar –procedimiento denominado habitualmente como determinación con base cierta–.

114. Así, el impuesto debe determinarse con base en la mecánica general prevista en la Ley del Impuesto sobre la Renta, debiendo contemplarse para ello ingresos, deducciones, reducciones, acreditamientos, pérdidas fiscales y en general todos los elementos que la ley prevé para determinar el gravamen

debiendo el particular demostrar que cumple las formas y condiciones previstas en el ordenamiento federal.

115. De esta manera, este Tribunal Pleno considera que el contenido del artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, si bien encierra una presunción legal, ésta sólo permite calificar de ingreso a la cantidad descubierta por la autoridad hacendaria –dato cierto–, en contraposición de la estimación o cálculo de montos, en virtud de que este último se encuentra reservado para el procedimiento previsto en el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, como se verá más adelante.

116. Lo anterior, pues incluso en el supuesto de que conforme a lo previsto por el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación se consideren ingresos los depósitos en cuentas bancarias no registrados debidamente en contabilidad, ello no implica que se graven directamente montos brutos, puesto que tal porción normativa no contiene un procedimiento de determinación de impuesto –tiene únicamente el alcance de considerar las cantidades descubiertas y no aclaradas por el particular como ingresos– reservándose a los diversos ordenamientos fiscales sustantivos la determinación del impuesto a pagar a partir de la aplicación de la mecánica general del tributo.

117. De esta forma, tendremos un procedimiento de determinación sobre base cierta, con o sin la cooperación del contribuyente en el desarrollo de las facultades de comprobación de la autoridad. Debe aclararse que dicho monto sólo podrá ser desvirtuado por el contribuyente, como una base que deba tomarse en cuenta para los efectos de la determinación que pretenda realizar la autoridad, en la medida que sea capaz de aportar los elementos de prueba que destruyan la presunción.

118. Comprendida la naturaleza de la presunción que prevé el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, así como sus alcances, es necesario, para los efectos de la materia de la presente contradicción de tesis, analizar la naturaleza del artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

VII.5. NATURALEZA ARTÍCULO 90 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y SU RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

119. En primer término, para un mejor entendimiento de la función normativa del artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, es necesario exponer previamente el cálculo general del impuesto. Debido a que dicho artículo es parte del régimen de personas morales que establece el título II de la referida

Ley, el procedimiento de cálculo que debe tomarse en cuenta es el que contiene el artículo 10[5] del mismo título.

120. Conforme a dicha disposición, los contribuyentes deben calcular el impuesto aplicando al resultado del ejercicio la tasa correspondiente. El resultado del ejercicio es el monto que se obtiene de restar a la utilidad fiscal del ejercicio las pérdidas fiscales pendientes de aplicar de ejercicios anteriores. La utilidad fiscal es el monto que se obtiene de restar a la totalidad de los ingresos acumulables las deducciones autorizadas y, en su caso, restando también la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagada en el ejercicio.

121. En otras palabras, dicha fórmula revela la naturaleza del impuesto como un impuesto que grava la utilidad obtenida después de restar a los ingresos acumulables los costos que fueron erogados para generar dicho ingreso. Es por ello que la tasa no se calcula sobre montos "brutos", sino sobre una base "neta", la cual está representada por el resultado fiscal del ejercicio.

122. Establecido lo anterior, se procede a identificar la naturaleza del artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y su posible relación con las presunciones fiscales que contiene el Código Fiscal de la Federación; en particular con la que autoriza su artículo 59, fracción III.

123. El artículo 90 referido establece lo siguiente:

"Artículo 90. Las autoridades fiscales, para determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, podrán aplicar a los ingresos brutos declarados o determinados presuntivamente, el coeficiente de 20% o el que corresponda tratándose de alguna de las actividades que a continuación se indican:

---

[5] "Artículo 10. Las personas morales deberán calcular el impuesto sobre la renta, aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa del 28%.
"El resultado fiscal del ejercicio se determinará como sigue:
"I. Se obtendrá la utilidad fiscal disminuyendo de la totalidad de los ingresos acumulables obtenidos en el ejercicio, las deducciones autorizadas por este Título. Al resultado obtenido se le disminuirá, en su caso, la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagada en el ejercicio, en los términos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
"II. A la utilidad fiscal del ejercicio se le disminuirán, en su caso, las pérdidas fiscales pendientes de aplicar de ejercicios anteriores.
"El impuesto del ejercicio se pagará mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas, dentro de los tres meses siguientes a la fecha en la que termine el ejercicio fiscal.
"Las personas morales que realicen exclusivamente actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, podrán aplicar lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 81 de esta Ley."

"I. Se aplicará 6% a los siguientes giros:

"Comerciales: Gasolina, petróleo y otros combustibles de origen mineral.

"II. Se aplicará 12% en los siguientes casos:

"Industriales: Sombreros de palma y paja.

"Comerciales: Abarrotes con venta de granos, semillas y chiles secos, azúcar, carnes en estado natural; cereales y granos en general; leches naturales, masa para tortillas de maíz, pan; billetes de lotería y teatros.

"Agrícolas: Cereales y granos en general.

"Ganaderas: Producción de leches naturales.

"III. Se aplicará 15% a los giros siguientes:

"Comerciales: Abarrotes con venta de vinos y licores de producción nacional; salchichonería, café para consumo nacional; dulces, confites, bombones y chocolates; legumbres, nieves y helados, galletas y pastas alimenticias, cerveza y refrescos embotellados, hielo, jabones y detergentes, libros, papeles y artículos de escritorio, confecciones, telas y artículos de algodón, artículos para deportes; pieles y cueros, productos obtenidos del mar, lagos y ríos, substancias y productos químicos o farmacéuticos, velas y veladoras; cemento, cal y arena, explosivos; ferreterías y tlapalerías; fierro y acero, pinturas y barnices, vidrio y otros materiales para construcción, llantas y cámaras, automóviles, camiones, piezas de repuesto y otros artículos del ramo, con excepción de accesorios.

"Agrícolas: Café para consumo nacional y legumbres.

"Pesca: Productos obtenidos del mar, lagos, lagunas y ríos.

"IV. Se aplicará 22% a los siguientes rubros:

"Industriales: Masa para tortillas de maíz y pan de precio popular.

"Comerciales: Espectáculos en arenas, cines y campos deportivos.

"V. Se aplicará 23% a los siguientes giros:

"Industriales: Azúcar, leches naturales; aceites vegetales; café para consumo nacional; maquila en molienda de nixtamal, molienda de trigo y arroz;

galletas y pastas alimenticias; jabones y detergentes; confecciones, telas y artículos de algodón; artículos para deportes; pieles y cueros; calzado de todas clases; explosivos, armas y municiones; fierro y acero; construcción de inmuebles; pintura y barnices, vidrio y otros materiales para construcción; muebles de madera corriente; extracción de gomas y resinas; velas y veladoras; imprenta; litografía y encuadernación.

"VI. Se aplicará 25% a los siguientes rubros:

"Industriales: Explotación y refinación de sal, extracción de maderas finas, metales y plantas minero-metalúrgicas.

"Comerciales: Restaurantes y agencias funerarias.

"VII. Se aplicará 27% a los siguientes giros:

"Industriales: Dulces, bombones, confites y chocolates, cerveza, alcohol, perfumes, esencias, cosméticos y otros productos de tocador; instrumentos musicales, discos y artículos del ramo; joyería y relojería; papel y artículos de papel; artefactos de polietileno, de hule natural o sintético; llantas y cámaras; automóviles, camiones, piezas de repuesto y otros artículos del ramo.

"VIII. Se aplicará 39% a los siguientes giros:

"Industriales: Fraccionamiento y fábricas de cemento.

"Comerciales: Comisionistas y otorgamiento del uso o goce temporal de inmuebles.

"IX. Se aplicará 50% en el caso de prestación de servicios personales independientes.

"Para obtener el resultado fiscal, se restará a la utilidad fiscal determinada conforme a lo dispuesto en este artículo, las pérdidas fiscales pendientes de disminuir de ejercicios anteriores."

124. A continuación este Tribunal Pleno considera conveniente revisar sus elementos de forma analítica.

125. En primer término, se observa que dicho artículo tiene por objeto "determinar presuntivamente" la utilidad fiscal de los contribuyentes. De ello se desprende que al aplicarse el artículo 90, las autoridades no seguirán, en sus

términos, la fórmula del artículo 10 antes citado; es decir, no restarán las deducciones autorizadas de los ingresos brutos para obtener la utilidad fiscal, misma que (salvo la existencia de participación de los trabajadores en las utilidades y pérdidas de ejercicios anteriores a considerar) ordinariamente se convierte en el resultado fiscal del ejercicio (base gravable ó base neta) sobre el que se aplicará la tasa del impuesto.

126. Por el contrario, el texto del artículo 90, párrafo primero, señala que su aplicación tiene como objeto "determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes". Es decir, si el artículo 90 resulta aplicable a un caso concreto, es porque la utilidad fiscal del contribuyente no será calculada con el procedimiento ordinario del artículo 10; por el contrario, dicha utilidad será presumida conforme a los términos del referido artículo 90.

127. En esos términos, dicho artículo establece que para determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes se podrán aplicar, a los ingresos brutos declarados o determinados presuntivamente, el coeficiente de 20% o el que corresponda conforme a las actividades que se indican en sus diversas fracciones.

128. Como puede observarse, el coeficiente de utilidad a que se refiere el artículo 90 se convierte en una aproximación que el legislador definió sobre la utilidad de los contribuyentes, según el giro o actividad al que se dedican; sin que en ello se tomen en cuenta deducciones específicas y comprobadas.

129. En su racionalidad, el legislador consideró que, aun cuando las autoridades no cuenten con la información suficiente para poder calcular la base neta del contribuyente, ellos ordinariamente incurren en diversos costos que les es indispensable erogar para producir el ingreso. En otras palabras, aun ante la falta de información, el legislador estableció a través de dicho artículo que el impuesto sobre la renta no debe pagarse sobre una base bruta sino sobre una base neta; aunque haya sido presuntivamente calculada a partir de un coeficiente de utilidad definido legislativamente.

130. El coeficiente de utilidad presunto del artículo 90 es un porcentaje que se calcula sobre un monto calculado e identificado a través de otras circunstancias o disposiciones. Si se toma en cuenta el ingreso bruto declarado por el contribuyente, éste será el insumo sobre el que se aplicará el artículo 90. En cambio, el insumo sobre el que se aplicará el coeficiente presunto será el ingreso determinado presuntivamente por las autoridades fiscales en los términos de las disposiciones fiscales; es decir, a través de las presunciones que el legislador autorizó realizar a dichas autoridades en el ejercicio de sus facultades de comprobación.

131. Conforme a lo expuesto en secciones anteriores, la base legal que permite a la autoridad fiscalizadora determinar presuntivamente un ingreso es, principalmente, los artículos 55 y 59 del Código Fiscal de la Federación. Dichas disposiciones, conforme a lo antes analizado, establecen diversas herramientas –presunciones– cuya finalidad es, entre otras, poder definir un monto de ingreso; ya sea calculado de manera estimada o presumido a partir de un dato cierto.

132. En ese sentido, para los efectos de la materia de la presente contradicción de tesis, la relación entre el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación y el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta es excluyente y no complementaria, debido a que se trata de procedimientos que obedecen a circunstancias y a mecánicas de cálculo distintas, pues mientras que lo previsto por los artículos 55, 56 y 61 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se refiere al caso en que no se cuenta con los datos necesarios para determinar el monto de la utilidad fiscal y, por tanto, el del tributo a pagar –lo que obliga a realizar estimaciones, reconstrucciones y/o a aplicar factores para lograr aproximarse a las cuantías respectivas–; el supuesto del artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, en relación con los procedimientos de determinación de impuesto sobre base cierta previstos en los diversos ordenamientos federales, regula la circunstancia en que se conocen los datos o montos necesarios para realizar el cálculo de la contribución, razón por la que se aplican la mecánica de determinación y los requisitos que estas normas establecen, sin que sea necesario aplicar factor alguno, destacando que la conformación de la base gravable se realiza mediante los elementos sustractivos o de resta autorizados expresamente por el legislador federal, siempre que el particular cumpla con los requisitos y condiciones previstas para ello.

133. El artículo 59, fracción III, en el contexto del impuesto sobre la renta, permite presumir que un depósito encontrado en las cuentas bancarias del contribuyente que no corresponda a registros de su contabilidad que esté obligado a llevar, se trata de un ingreso. Dicho ingreso gravable, debe subrayarse, sólo es un monto de base para los efectos del impuesto referido. No indica que éste sea la utilidad fiscal del ejercicio, el resultado fiscal sobre el que deba aplicarse la tasa o, menos aún, el impuesto a pagar.

134. Una vez que el depósito en la cuenta bancaria del contribuyente ha sido presumido como ingreso o valor de acto, lo siguiente, para las autoridades, es determinar en cantidad líquida el impuesto omitido por el sujeto deudor. Para poder arribar a tal conclusión, la autoridad deberá acudir a las disposiciones que regulan el impuesto y, conforme a las mismas, realizar el cálculo correspondiente. Entre dichas disposiciones no se encuentra –por los motivos expuestos– el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

135. De ese modo, este Tribunal Pleno llega a la conclusión de que los artículos 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación y 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no son complementarios sino excluyentes cuando las autoridades fiscales utilizaron el primero de dichos preceptos para atribuir el carácter de ingresos o valor de actos a las cantidades encontradas en las cuentas bancarias del contribuyente que no correspondan a registros de contabilidad cuando estén obligados a llevarla.

VIII. DECISIÓN

136. Conforme a lo expuesto en la presente resolución, este Tribunal Pleno considera, en los términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se sustenta:

137. RENTA. EL COEFICIENTE DE UTILIDAD ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 90 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013, ES INAPLICABLE AL INGRESO DETERMINADO PRESUNTIVAMENTE CONFORME AL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. La institución jurídica de la presunción consiste en la posibilidad de presumir, sospechar, conjeturar o juzgar un hecho desconocido a partir de otro conocido; en materia fiscal, las presunciones y procedimientos de cálculo previstas en el Código Fiscal de la Federación, en sus artículos 54 a 57 y 59 a 62, son herramientas que permiten a la autoridad fiscal realizar el ejercicio de sus facultades de comprobación ante diversos hechos o circunstancias que pudieran obstaculizar o interrumpir su función de fiscalización, con las cuales puede presumir los ingresos, valores de actos, actividades o activos e, incluso, contribuciones no retenidas, utilizando mecanismos que permiten "estimar" o "reconstruir" operaciones o identificar datos ciertos que sea posible indagar o allegarse. Ahora bien, la presunción contenida en el artículo 59, fracción III, del código citado permite presumir que un dato cierto –un depósito bancario– es un ingreso o valor de acto, actividades o activos; así, tratándose, por ejemplo, de la comprobación del cumplimiento de obligaciones en materia del impuesto sobre la renta, el depósito bancario indicado se presume como ingreso; lo cual significa que dicho monto constituye una cantidad que debe integrar la base del impuesto. En ese sentido, como el ingreso presunto no es un impuesto por pagar, sino un elemento para cuantificar la base del impuesto, las autoridades deben, consecuentemente, aplicar la mecánica general de determinación del impuesto que el propio sistema del tributo dispone, con el fin de conocer la cantidad debida. De ese modo, el coeficiente de utilidad previsto por el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta el 31 de diciembre de 2013 es inaplicable, ya que se refiere al caso en que no se cuenta con los datos necesarios para determinar el monto de

la utilidad fiscal y, por tanto, el del tributo a pagar, lo que obliga a realizar estimaciones, reconstrucciones y/o a aplicar factores para lograr aproximarse a las cuantías respectivas; por ello, la relación entre los artículos 59, fracción III, y 90 aludidos no es complementaria, sino excluyente.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada entre la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a la tesis que ha quedado redactada en la parte final del último apartado de esta resolución.

CUARTO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 195 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a las Salas contendientes y, en su oportunidad archívese este expediente.

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados I, II, III, IV y V, relativos, respectivamente, a la denuncia de la contradicción, al trámite de la denuncia, a la competencia a la legitimación y a los criterios en contienda.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, el apartado VI, relativo a la existencia de la contradicción de tesis.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., apartándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo. Los Ministros Luna Ramos y Pardo Rebolledo votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. El Ministro Cossío Díaz anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

Nota: El título y subtítulo a que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia P./J. 12/2017 (10a.) que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,* Décima Época, Libro 42, Tomo I, mayo de 2017, página 11.

Las tesis aislada y de jurisprudencia 1a. CXL/2011 y 2a./J. 59/2014 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 306, en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de julio de 2014 a las 8:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 8, Tomo I, julio de 2014, página 392.

Voto particular que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en la contradicción de tesis 237/2014 suscitada entre la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En sesión del veinticinco de abril de dos mil dieciséis, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, por mayoría de nueve votos en cuanto a las consideraciones de fondo, la contradicción de tesis citada al rubro, en el sentido de que, la presunción contenida en el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación permite presumir que un depósito bancario es un ingreso o valor de actos, actividades o activos –base del impuesto–, por lo que, las autoridades deben aplicar la mecánica general de determinación que el sistema del tributo dispone con el fin de reconocer la cantidad adeudada; de tal manera que tratándose del impuesto sobre la renta, el coeficiente de utilidad previsto por el artículo 90 de la ley de la materia, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, es inaplicable para ello, pues éste se refiere al caso en que no se cuenta con los datos necesarios para determinar la utilidad fiscal y por tanto el tributo a pagar, lo que obliga a realizar estimaciones, reconstrucciones y/o a aplicar factores para lograr aproximarse a las cuantías respectivas, por lo que, la relación entre los artículos 59, fracción III y 90 aludidos no es complementaria, sino excluyente.

Tal como lo señalé en la respectiva sesión, disiento de esa consideración, pues estoy convencido del criterio que sostuve cuando se analizó el tema de referencia en la Primera Sala, a la que estoy adscrito.

En efecto, el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación previene la facultad de las autoridades fiscales para presumir, salvo prueba en contrario, que los depósitos bancarios no registrados en contabilidad, son ingresos o valores de actos o actividades; sin embargo, esa sola presunción no implica que –de inmediato o en automático– se deba pagar el impuesto respectivo sobre dichos ingresos o valores determinados presuntivamente, sin restarle las deducciones autorizadas por la ley de la materia o sin dar oportunidad al acreditamiento del gravamen indirecto, pues **el equilibrio entre la presunción de ingresos o valores y la presunción de deducciones o valor de actos o actividades, está regulado en otras normas de las leyes respectivas**.

En este sentido, tratándose del impuesto sobre la renta, existen reglas para el caso de la estimación indirecta de ingresos, en específico, del artículo 90 de la ley de la materia se aprecia la voluntad del legislador de regular el procedimiento para determinar presuntivamente **la utilidad fiscal de los contribuyentes de los ingresos a su vez determinados presuntivamente**, que se consideran acumulables para efecto del cálculo del pago del tributo de que se trata, por lo que hace a las personas físicas con actividades empresariales.

Así, conforme al referido precepto, a los ingresos determinados presuntivamente se les aplicará un coeficiente del 20%, o el que corresponda tratándose de alguna de las actividades que se indican en las diversas fracciones del mismo, a fin de determinar "presuntivamente la utilidad fiscal"

Es decir, la presunción de ingresos acumulables se concreta con motivo de la facultad de la autoridad hacendaria, a que se refiere el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, en relación con el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Lo anterior significa, que cuando en ejercicio de sus facultades de comprobación, la autoridad fiscalizadora conoce de depósitos bancarios no registrados en la contabilidad del contribuyente revisado o visitado, que éste no prueba que no correspondan a ingresos, dichos ingresos o valores se estiman, presuntivamente, afectos al pago del impuesto correspondiente.

Luego, si los depósitos bancarios se estiman presuntivamente ingresos, todavía pasarán por el procedimiento establecido en el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que tiene como finalidad, la determinación **también presuntiva** de la utilidad fiscal del contribuyente, aplicándose a los ingresos estimados por la vía indirecta (presunción) como acumulables, el coeficiente del 20% o el que corresponda, según sea el giro del visitado o revisado que no probó lo contrario, así como la determinación del resultado fiscal, una vez restadas las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores.

Derivado de lo anterior, me aparto de lo sostenido en la resolución plenaria, pues desde mi punto de vista, el artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación es complementario del diverso 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, toda vez que la presunción de ingresos acumulables debe ir acompañada de la determinación presuntiva de la utilidad fiscal y del resultado fiscal del contribuyente.

Subsección 5.

EJECUTORIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE CONTIENEN CRITERIOS VINCULATORIOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y, EN SU CASO, LAS TESIS RESPECTIVAS

I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO (LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

II. DERECHO HUMANO A LA DIGNIDAD. SU ALCANCE ESPECÍFICO (ARTÍCULOS 7, FRACCIÓN II, Y 9, FRACCIÓN LXIV, DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

III. DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. SU ALCANCE ESPECÍFICO (ARTÍCULOS 7, FRACCIÓN II, Y 9, FRACCIÓN LXIV, DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

IV. IGUALDAD JURÍDICA. EN SU MODALIDAD SUSTANTIVA IMPONE A LAS AUTORIDADES DEL ESTADO ADOPTAR ACCIONES POSITIVAS PARA ALCANZAR LA IGUALDAD DE HECHO (ARTÍCULOS 7, FRACCIÓN II, Y 9, FRACCIÓN LXIV, DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

V. DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. SU ALCANCE ESPECÍFICO (ARTÍCULOS 7, FRACCIÓN II, Y 9, FRACCIÓN LXIV, DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

VI. MODELO SOCIAL DE DISCAPACIDAD. SU ENFOQUE PREVÉ QUE ÉSTA SEA CONSIDERADA COMO UNA DESVENTAJA CAUSADA POR LAS BARRERAS DE LA ORGANIZACIÓN SOCIAL AL NO ATENDER ADECUADAMENTE A LAS NECESIDADES DE LAS PERSONAS CON DIVERSIDAD FUNCIONAL (ARTÍCULOS 7, FRACCIÓN II, Y 9, FRACCIÓN LXIV, DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

VII. PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LA AUSENCIA DE LOS CONCEPTOS DE "ACCESIBILIDAD" Y "PERSONAS CON MOVILIDAD LIMITADA" NO RESULTA DISCRIMINATORIO DE AQUÉLLAS (ARTÍCULOS 7, FRACCIÓN II, Y 9, FRACCIÓN LXIV, DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

VIII. PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LA AUSENCIA DE UN CONCEPTO PROPIO EN LA LEY RESPECTIVA NO CONSTITUYE UNA DEFICIENCIA NORMATIVA QUE PUEDA SER CATALOGADA COMO OMISIÓN LEGISLATIVA (ARTÍCULOS 7, FRACCIÓN II, Y 9, FRACCIÓN LXIV, DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

IX. PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LA PROHIBICIÓN PARA REEXPEDIR UNA LICENCIA O PERMISO PARA CONDUCIR UN VEHÍCULO MOTORIZADO DIRIGIDA ÚNICAMENTE A ÉSTAS, RESULTA INCONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE BUSQUE PROTEGER LA INTEGRIDAD DE AQUÉLLAS Y LA DEL RESTO DE LA POBLACIÓN, AL NO ATENDER A UN MODELO SOCIAL DE LA DISCAPACIDAD Y VIOLAR LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD, NO DISCRIMINACIÓN Y DE LEGALIDAD (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 69, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

X. LIBERTADES DE CIRCULACIÓN, DE EXPRESIÓN Y DE REUNIÓN. EN ARAS DE UNA SANA CONVIVENCIA EN EL USO DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS DE UNA CIUDAD, EL ESTADO TIENE LA CAPACIDAD PARA REGULAR E INCLUSO RESTRINGIR SU EJERCICIO (ARTÍCULOS 212, 213 Y 214 DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

XI. LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SU ALCANCE ESPECÍFICO (ARTÍCULO 212 DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

XII. LIBERTAD DE ASOCIACIÓN. SU ALCANCE ESPECÍFICO (ARTÍCULO 212 DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

XIII. LIBERTAD DE REUNIÓN. SU ALCANCE ESPECÍFICO (ARTÍCULO 212 DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

XIV. LIBERTADES DE EXPRESIÓN, DE REUNIÓN Y DE CONCENTRACIÓN Y SU INTERDEPENDENCIA CON LOS DERECHOS HUMANOS DE NO DISCRIMINACIÓN, LEGALIDAD Y LIBRE CIRCULACIÓN (AR-

TÍCULO 212 DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

XV. DERECHO HUMANO A LA NO DISCRIMINACIÓN. SU ALCANCE ESPECÍFICO (ARTÍCULO 212 DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

XVI. LIBERTADES DE CIRCULACIÓN, EXPRESIÓN Y DE REUNIÓN. EL REQUISITO DE AVISO PREVIO Y SUS CONSECUENCIAS, ANTE LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER TIPO DE CONCENTRACIÓN HUMANA CUYA FINALIDAD SEA PERFECTAMENTE LÍCITA, EN VIRTUD DE QUE PUEDE PERTURBAR EL TRÁNSITO EN LAS VIALIDADES, LA PAZ Y TRANQUILIDAD DE LA CIUDAD, NO SON VIOLATORIAS DE ESOS DERECHOS HUMANOS (ARTÍCULO 212 DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

XVII. PROHIBICIÓN DEL USO DE VÍAS PRIMARIAS DE CIRCULACIÓN CONTINUA O "VÍAS PRIMARIAS DE ACCESO CONTROLADO" ANTE LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER TIPO DE CONCENTRACIÓN HUMANA CUYA FINALIDAD SEA PERFECTAMENTE LÍCITA Y QUE PUEDA PERTURBAR EL TRÁNSITO EN LAS VIALIDADES, LA PAZ Y TRANQUILIDAD DE LA CIUDAD. NO ES VIOLATORIA DE LOS DERECHOS HUMANOS A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y REUNIÓN, YA QUE TAL PROHIBICIÓN NO ES ABSOLUTA NI CANCELA DISTINTOS CANALES DE COMUNICACIÓN DEL GRUPO DE QUE SE TRATE (ARTÍCULOS 213 Y 214 DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

XVIII. REGLAMENTO EN MATERIA DE USO DE VIALIDADES PARA CUALQUIER TIPO DE CONCENTRACIÓN HUMANA. LA HABILITACIÓN PARA SU EXPEDICIÓN NO VULNERA EL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY (ARTÍCULO 214 DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

XIX. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS A LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE LA CIUDAD DE MÉXICO (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 69, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL –AHORA CIUDAD DE MÉXICO–).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 96/2014 Y SU ACUMULADA 97/2014. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL Y COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 11 DE AGOSTO DE

2016. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIO: MIGUEL ANTONIO NÚÑEZ VALADEZ.

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **once de agosto de dos mil dieciséis**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelven las acciones de inconstitucionalidad 96/2014 y su acumulada 97/2014, promovidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de diversas disposiciones de la Ley de Movilidad del Distrito Federal.

I. Antecedentes y trámite de la demanda

1. **Presentación de la demanda.** El doce y trece de agosto de dos mil catorce, mediante escritos interpuestos, respectivamente, por los representantes de las referidas comisiones de derechos humanos en la oficina de certificación judicial y correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se promovieron dos acciones de inconstitucionalidad en contra de la aprobación, promulgación y publicación de varios preceptos de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, publicada el catorce de julio de dos mil catorce en el No. 1899 Bis de la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

2. La comisión del Distrito Federal impugnó los artículos 7, 9, 69, 213 y 214 y la comisión nacional el numeral 212, todos de la citada Ley de Movilidad.[1] En estas disposiciones, por una parte, se establece que no se reexpediría

[1] "**Artículo 7**. La administración pública al diseñar e implementar las políticas, programas y acciones públicas en materia de movilidad, observarán los principios siguientes:
"…
"II. Accesibilidad. Garantizar que la movilidad esté al alcance de todos, sin discriminación de género, edad, capacidad o condición, a costos accesibles y con información clara y oportuna; …".
"**Artículo 9**. Para aplicación, interpretación y efectos de la presente Ley, se entiende por:
"…
"LXIV. Personas con movilidad limitada: Personas que de forma temporal o permanentemente, debido a enfermedad, edad, accidente o alguna otra condición, realizan un desplazamiento lento, difícil o desequilibrado. Incluye a niños, mujeres en periodo de gestación, adultos mayores, adultos que transitan con niños pequeños, personas con discapacidad, personas con equipaje o paquetes. …"
"**Artículo 69**. A ninguna persona se le reexpedirá un permiso o licencia para conducir en los siguientes casos:

permiso o licencia para conducir cuando la Secretaría de Seguridad Pública compruebe que el solicitante ha sido calificado de incapacidad mental o física que le impida manejar vehículos motorizados, cuya negativa puede ser superada con ciertos acondicionamientos; asimismo, se detallan definiciones en torno a quiénes son las personas con movilidad limitada, cuál es el criterio de accesibilidad de la ley y a quiénes se le otorgará prioridad del espacio vial y se beneficiará con la distribución de recursos presupuestales (aludiendo a las personas con discapacidad y con movilidad limitada); por otra parte, se prevén los requisitos para la realización de ciertos tipos de concentraciones humanas o manifestaciones en la ciudad, tales como los avisos de 48 horas previas a la realización de la misma y la prohibición de utilizar las vías primarias de circulación continua en determinadas circunstancias, así como las obligaciones y facultades de la referida secretaría al respecto, como el deber de tomar las medidas necesarias para evitar el bloqueo de las aludidas vías primarias de circulación.

3. En los escritos de demanda, indistintamente, se señalaron como normas transgredidas los artículos 1o., 6o., 7o., 9o., 11 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (de ahora en adelante la "Constitución Federal"); 2, 12, 19, 21, 22 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civi-

---

"…
"II. Cuando la secretaría compruebe que el solicitante ha sido calificado de incapacitad mental o física que le impida conducir vehículos motorizados y no compruebe mediante certificado médico haberse rehabilitado.
"Entendiendo que en caso de discapacidad física, la movilidad en vehículos motorizados podría superarse con adaptaciones de diversa índole que permitan conducirles de forma segura y eficiente. La incapacidad mental sólo podrá avalarse por autoridad facultada para ello; …".
"**Artículo 212**. Seguridad Pública tendrá la obligación de brindar las facilidades necesarias para la manifestación pública, de los grupos o individuos (sic) den aviso.
"Para la realización de desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social, cuya finalidad sea perfectamente licita y que pueda perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población de la ciudad, es necesario que se dé aviso por escrito a Seguridad Pública, con por lo menos 48 horas de anticipación a la realización de la misma.
"La administración pública en el ámbito de su competencia deberá informar a la población a través de los medios masivos de comunicación y medios electrónicos, sobre el desarrollo de manifestaciones, actos o circunstancias que alteren de forma momentánea, transitoria o permanente la vialidad. Asimismo, deberá proponer alternativas para el tránsito de las personas y/o vehículos."
"**Artículo 213**. Los desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social que se efectúen en la ciudad, podrán utilizar las vialidades salvo las vías primarias de circulación continua, excepto para cruzar de una vía a otra, para conectarse entre vialidades o cuando sea la única ruta de acceso al punto de concentración, siempre y cuando sea de manera momentánea."
"**Artículo 214**. Seguridad Pública tomará las medidas necesarias para evitar el bloqueo en vías primarias de circulación continua, apegándose a lo dispuesto por las normatividad aplicable.
"Los lineamientos referentes a este capítulo, se establecerán en el reglamento correspondiente."

les y Políticos; 1, 13, 15, 16 y 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 5 y 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, entre otros.

4. **Conceptos de invalidez**. Los conceptos de invalidez planteados por las comisiones de protección de derechos humanos son los que se sintetizan en los párrafos subsecuentes.

5. **Demanda de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal**. Tras detallarse los antecedentes que se estimaron pertinentes sobre la oportunidad de la acción, se expusieron los siguientes argumentos en dos conceptos de invalidez:

a) **Primero**. Los artículos 213 y 214 de la Ley de Movilidad deben declararse inválidos, pues no se adecuan a las limitaciones que establece la Constitución Federal en torno al derecho a la reunión. En principio, a diferencia de lo que mandata el citado artículo 213 que delimita que las manifestaciones o reuniones especificadas en esa disposición deberán llevarse a cabo en todas aquellas vialidades que no sean las vías primarias de circulación, se aduce que el Texto Constitucional jamás restringe los lugares para ejercer tal derecho; es decir, las normas impugnadas establecen una restricción a la libertad de reunión que no se encuentra prevista en la Constitución Federal.

b) En segundo lugar, valorando el contenido del artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se afirma que la propia disposición convencional acepta que pueda limitarse el derecho de reunión pacífica, pero únicamente cuando las restricciones se establezcan en ley y sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden público o para proteger la salud o moral pública o los derechos o libertades de los demás.

c) En ese tenor, se argumenta que los requisitos plasmados en el artículo 213 para ejercer las manifestaciones no superan tales lineamientos convencionales, ya que el legislador no señaló en ningún documento legislativo las razones imperiosas para establecer lugares específicos para la celebración de manifestaciones o concentraciones humanas. A juicio del promovente, el espacio público es un elemento de participación política y social que constituye un lugar óptimo para la celebración de reuniones.

d) En relación con lo anterior, se arguye entonces que al preverse de manera general en el artículo 213 que, las manifestaciones o concentraciones humanas no podrán llevarse a cabo en las "vías primarias de circulación continua", provoca un vacío legal e inseguridad jurídica. Desde su punto de

vista, ni la norma reclamada ni los artículos 27 y 178 de la misma ley detallan con certeza y claridad cuáles son esas vías y permite a la Comisión de Clasificación de Vialidades la categorización o recategorización de esas vialidades, transgrediendo consecuentemente el mencionado artículo convencional al no preverse en una ley uno de los elementos de restricción del derecho a la reunión.

e) Se alega que los anteriores razonamientos de inconstitucionalidad resultan también aplicables al citado artículo 214, pues éste es el que le otorga materialmente a las autoridades la facultad para disolver manifestaciones en contra del artículo 9o. de la Constitución Federal, el cual prevé que no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente.

f) Aunado a lo sintetizado en párrafos precedentes, en la propia demanda se señala que si se consideraran los artículos impugnados como constitucionales, deben interpretarse a la luz de lo expuesto en la Ley de Cultura Cívica, en atención al principio pro persona que consiste en que deberá preferirse aquella disposición que resulte más protectora a los derechos de las personas.

g) En ese sentido, se indica que la fracción II del artículo 25 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, supletoria de la Ley de Movilidad, regula que bloquear o estorbar el espacio público se encuentra justificado si es en ejercicio razonable de la manifestación de las ideas, de asociación o de reunión pacífica. Consecuentemente, se establece un nivel de protección de la manifestación de las ideas en la vía pública que no puede ser limitado bajo el argumento de "liberar la vía pública", lo que ocasiona que la Ley de Movilidad se deba interpretar considerando lo regulado en la Ley de Cultura Cívica, al ser una concepción y disposición más protectora.

h) Adicionalmente, se señala que aun cuando las disposiciones reclamadas son similares a las que se encontraban en la abrogada Ley de Transporte y Vialidad para el Distrito Federal, con vigencia anterior a la Ley de Movilidad, tales preceptos deben interpretarse de manera que no resulten lesivos a los derechos humanos.

i) **Segundo**. Los artículos 7, 9 y 69 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal contradicen el artículo 1o. constitucional y diversos tratados internacionales, cuyos objetivos son promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos a las personas con discapacidad; en particular, el preámbulo y los artículos 1 y 5 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que mandatan promover prácticas de inclusión social y adoptar medidas positivas para remover las barreras existentes en el entorno que afectan a este grupo y que le impiden el pleno goce de sus derechos y libertades.

j) Así, se argumenta que el artículo 69, fracción II, de la referida Ley de Movilidad, al establecer como una prohibición para reexpedir permiso o licencia para conducir que se compruebe la existencia de una discapacidad mental o física, incumple el deber del Estado de promover la inclusión social de los miembros de este grupo y no adopta las medidas pertinentes para que se puedan superar los obstáculos derivados de la discapacidad física o mental.

k) Adicionalmente, se dice que tal norma reclamada viola el derecho de las personas con discapacidad al reconocimiento de su personalidad jurídica, dignidad, igualdad y no discriminación, los cuales se encuentran reconocidos, entre otros, en los artículos 2, 5 y 12 de la recién citada convención; 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, I, punto 2, incisos a) y b), de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de las Personas con Discapacidad.

l) En primer lugar, porque la negativa a expedir el permiso o licencia lesiona la dignidad de las personas con discapacidad y supone desconocer en términos absolutos la posibilidad de que sean titulares y gocen de los mismos derechos y obligaciones.

m) En segundo lugar, toda vez que se origina una discriminación y afectación a la dignidad de las personas con discapacidad al preverse de plano la negativa de obtener un permiso o licencia para conducir automotores en un plano de paridad con otras personas. Además, en atención al principio de igualdad, el cual pertenece como la no discriminación al *ius cogens*, existía la obligación de que en la legislación secundaria impugnada se establecieran diferenciaciones objetivas y razonables a favor de las personas con discapacidad para combatir las prácticas discriminatorias como la negativa a otorgar permisos y licencias y se impusieran medidas positivas o diferencias normativas para el adecuado goce y ejercicio de sus derechos, tal como el de libre circulación.

n) En atención a estos razonamientos, se señaló que el artículo 9, fracción LXIV, de la Ley de Movilidad define incorrectamente a las personas con discapacidad motriz como personas con movilidad limitada, contraviniendo la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que delimita los conceptos no sólo desde el ámbito médico, sino también desde el modelo social y de derechos humanos. Desde su perspectiva, esta definición invisibiliza al grupo y los pone en riesgo de vivir niveles de discriminación muy graves.

o) Por otra parte, se dice que tampoco el artículo 7, fracción II, de la Ley de Movilidad resulta acorde con las definiciones convencionales. La delimitación del concepto de "accesibilidad" en tal norma reclamada debió incluir los términos "al alcance de todos", "sin discriminación de condición", "costos accesibles" e "información clara y oportuna", a la luz de los estándares amplios que prevé el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en cumplimiento del artículo 1o. de la Constitución Federal.

p) Por último, en atención al argumento anterior, se transcribe el artículo 6 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal y se dice que si bien esta norma determina que la administración pública debe proporcionar los medios para que las personas con discapacidad puedan elegir de manera libre la forma de trasladarse a fin de acceder a los bienes, servicios y oportunidades que ofrece la ciudad, lo cierto es que ello no será factible porque no se garantizó que siempre tuvieran accesibilidad, a través de los sistemas de apoyo y ajustes necesarios que requieren, ni se previeron medidas para identificar y eliminar los obstáculos y barreras que obstruyen su accesibilidad; de tal manera que, se dice, las personas con discapacidad se verán impedidas para disfrutar en igualdad de condiciones con las demás personas tales beneficios de la ciudad.

6. **Demanda de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**. Una vez que se explicaron los antecedentes de la ley reclamada y se hizo referencia a la oportunidad y a la legitimación, se argumentó lo que sigue en un único concepto de invalidez:

a) El artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, al establecer que para la realización de manifestaciones públicas deberá darse un aviso a la Secretaría de Seguridad Pública con 48 horas de anticipación a la realización de la misma y que la propia secretaría tendrá la obligaciones de brindar las facilidades para la manifestación pública de grupos o individuos que den aviso, vulnera los derechos a la no discriminación, asociación, libertad de expresión, manifestación, así como los principios de legalidad, pro persona y no restricción de garantías.

b) En principio, se aduce que condicionar a la existencia de un aviso el otorgamiento por parte de la autoridad de facilidades para llevar a cabo la manifestación pública, tal como se regula en el primer párrafo del artículo impugnado, produce un criterio de exclusión al no tener tales facilidades los grupos que no efectúen el respectivo aviso. A su juicio, debería darse el mismo trato al margen de la existencia o no del aviso.

c) En relación con el mismo supuesto, se señala que en la propia norma reclamada no se prevé detalladamente el contenido o la implicación de tales "facilidades", lo que genera falta de certeza, vaguedad, imprecisión y discrecionalidad de la autoridad al momento de aplicarla.

d) Por su parte, en cuanto a la obligación de un aviso previo a la manifestación pública, se argumenta que produce una distinción entre los grupos a manifestarse (los que cumplen o no con el aviso) y se incurre en un acto de discriminación indirecta (impacto desproporcionado de normas que, aun cuando sean o parezcan ser neutrales, producen efectos negativos para ciertos grupos), citando las sentencias de la Corte Interamericana en el *Caso Escher y otros vs. Brasil, el Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana y el Caso de la Masacre de Mapiripan vs. Colombia*.

e) A decir del promovente, la obligación de dar un aviso condiciona injustificadamente el goce de derechos humanos, va más allá de su competencia jurídica en nombre del "bien público" y hace parte a la autoridad en el ejercicio de un derecho como la reunión y libertad de expresión, lo cual es innecesario desde el punto de vista constitucional.

f) En relación con los derechos de tránsito y libertad de expresión, se afirmó que la obligatoriedad de dar un aviso establece más limitaciones que las impuestas constitucionalmente a estos derechos y no se adecúa a los parámetros convencionales derivados de los artículos 22.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 12.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos para analizar las restricciones de los derechos. Primero, porque ese requisito de aviso a la libre circulación y ejercicio de la expresión no encuentra a los lineamientos establecidos en la Constitución Federal, ordenamiento al que aluden las convenciones cuando se refieren que los derechos podrán ser objeto de restricciones previstas en "ley"; segundo, debido a que no se justifica tal requisito de aviso a la supuesta protección de la seguridad nacional, seguridad pública, orden público, moral o salud pública, ni son indispensables en una sociedad democrática y, tercero, toda vez que al hacerse "necesario" dicho aviso, interpone obstáculos, directos o indirectos, al goce y ejercicio de los derechos a pesar de que la reunión y manifestación de ideas sean lícitas.

g) Respecto sólo al derecho humano a la libertad de expresión, se estima que el requisito de aviso constituye una medida preventiva, calificada como previa censura, que se encuentra prohibida convencionalmente y la cual no

es aceptada por la Corte Interamericana, en atención al *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile* y el *Caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina*.

h) Es decir, la obligatoriedad de dar aviso a la autoridad tiene alcances de convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa, ya que se basa en la medida inversamente proporcional del aviso al otorgamiento de facilidades para la manifestación pública, sin que éste sea un motivo suficiente que justifique el pedimento. En todo caso, desde la obligatoriedad de garantizar la libertad de expresión, las facilidades para el ejercicio de los derechos deben de brindarse indistintamente al aviso otorgado a la autoridad.

i) En ese tenor, se considera que el requisito de aviso, concebido a su vez como censura previa, transgrede el artículo 1o. constitucional y el principio pro persona y, además, no supera un análisis de proporcionalidad en sentido amplio: no cumple con una finalidad constitucionalmente legítima (el aviso es una práctica que se opone al desarrollo de una sociedad democrática), trastoca los principios de interdependencia, indivisibilidad y progresividad y tampoco es idóneo ni proporcional para el respeto y protección de los derechos humanos en conflicto.

j) En consecuencia, solicita se declare la invalidez tanto del primero como del segundo del artículo objetado, al sufrir ambos de los mismos defectos de inconstitucionalidad.

7. **Admisión y trámite**. Recibida la primera de las acciones de inconstitucionalidad promovida por la comisión del Distrito Federal, mediante acuerdo de trece de agosto de dos mil catorce, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por interpuesta la demanda y la registró bajo el número de expediente 96/2014, designando como instructor del asunto al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Posteriormente, por acuerdo de esa misma fecha, el presidente de la Corte dio cuenta del escrito de demanda presentado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, asignándole el número 97/2014 y ordenando acumularlo a la acción de inconstitucionalidad presentada por comisión local de derechos humanos, al haberse impugnado en ambas la Ley de Movilidad del Distrito Federal.

8. Hecho lo anterior, por acuerdo de catorce de agosto del mismo año, el Ministro instructor admitió a trámite las referidas acciones de inconstitucionalidad y dio vista a la Asamblea Legislativa y al jefe de Gobierno del Dis-

trito Federal para que rindieran su informe dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al en que surtiera efectos la notificación del citado acuerdo y, a su vez, requirió dar vista al procurador general de la República para la formulación del pedimento correspondiente.

9. **Informe del Ejecutivo**. El cinco de septiembre de dos mil catorce, el director general de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal, en representación del jefe de Gobierno, rindió informe en el que expuso, en síntesis, lo siguiente:

a) La promulgación y publicación del decreto impugnado se hizo en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 122, apartado C, base segunda, fracción II, inciso b), de la Constitución Federal y 48, 49 y 67, fracción II, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

b) Los artículos 212 y 213 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal cumplen con los requisitos y parámetros de los artículos 6o., 7o. y 9o. de la Constitución Federal y los artículos 13 y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en lo relativo a los derechos de manifestación de ideas, libertad de expresión y libertad de reunión; mismos que constituyen los presupuestos para la construcción de una *racionalidad discursiva* y la consecución de una democracia representativa basada en la deliberación pública.

c) Como todos los derechos, los de expresión, manifestación de ideas y reunión, no son absolutos o ilimitados, sino que admiten limitaciones o restricciones. En ese tenor, el artículo 17, fracción III, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal dispone que los habitantes de la ciudad tienen derecho a utilizar los bienes de uso común conforme a su naturaleza y destino, los cuales están definidos en los artículos 19 y 20 de la Ley del Régimen Patrimonial y de Servicios Públicos y en el numeral 9, incisos CIII y CIV, de la Ley de Movilidad, como las vías terrestres de comunicación que no sean federales o de particulares (vía pública o vialidad), las plazas, calles, avenidas, mercados, hospitales, etcétera.

d) Asimismo, los artículos 18 y 19 del referido estatuto disponen que son obligaciones de sus habitantes respetar la Constitución y demás leyes, así como utilizar las vías y espacios públicos conforme a su naturaleza y destino y ejercer sus derechos sin perturbar el orden y la tranquilidad públicos ni afectar la continuidad del desarrollo normal de las actividades de los demás habitantes, derechos que se ejercerán de conformidad con lo previsto en la propia Constitución, leyes y reglamentos que determinen las medidas para

garantizar el orden público, la tranquilidad social, la seguridad ciudadana y la preservación del medio ambiente.

e) Por ende, armonizando el ejercicio de los referidos derechos humanos con sus restricciones y los derechos de los demás, se argumenta que las normas reclamadas superan un análisis de constitucionalidad. En el dictamen por el que se abroga la Ley de Transporte y Vialidad y se crea la Ley de Movilidad, la Comisión de Movilidad, Transporte y Vialidad de la Asamblea Legislativa expuso los fundamentos y motivos necesarios, los cuales culminaron con la votación del decreto en el Pleno el treinta de abril de dos mil catorce, en cuya sesión se puede advertir que la intención del Poder Legislativo consistió en establecer un marco normativo que sustituyera el modelo de transporte y vialidad por el paradigma de movilidad, con el fin de impulsar un desarrollo con equidad, inclusión y justicia social.

f) Consecuentemente, para el Poder Ejecutivo, si el espacio público es un elemento de participación política y social que constituye un lugar óptimo para la celebración de reuniones y el ejercicio de los derechos que sustentan el sistema de movilidad, también es cierto que el ejercicio de tales derechos debe tener lugar de forma acorde con el resto de los derechos.

g) El no permitir que se hagan manifestaciones, desfiles, caravanas, peregrinaciones u otro tipo de concentraciones humanas en ciertos lugares tiene como propósito armonizar los derechos de todas las personas que habitan o visitan la Ciudad de México. Además, el que se permita disolver tales manifestaciones o concentraciones con fundamento en el artículo 214 reclamado, en todo caso se hace directamente a partir de lo previsto en el artículo 9o. de la Constitución Federal y en atención a la normatividad aplicable a la que se refiere el propio artículo, que son los artículos 25 a 27 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza de los Cuerpos de Seguridad y 25, fracciones II y III, de la Ley de Cultura Cívica, ambas del Distrito Federal.

h) Por su parte, el artículo 69, fracción II, primer párrafo, impugnado de la Ley de Movilidad cumple con los requisitos constitucional, ya que de ninguna manera las limitaciones temporales para reexpedir un permiso o licencia a personas con incapacidad mental o física implica la generación de "discriminación por motivos de discapacidad"; por el contrario, la norma tiende a buscar un "ajuste razonable" para garantizar a las personas con discapacidad el pleno goce o ejercicio de sus derechos en un plano de igualdad.

i) La norma cuestionada tuvo presente lo previsto en los artículos 1 y 2 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y,

aunado a ello, se destaca que como un ejemplo de esa intención de respetar y proteger los derechos de este grupo, existe en el Distrito Federal un procedimiento para dar de "alta vehículos para personas con discapacidad".

j) En relación con la petición de inconstitucionalidad del artículo 9, fracción LXIV, de la Ley de Movilidad, se argumenta que la inclusión de un concepto de personas con movilidad limitada busca su aplicación sólo en el marco de la ley y no se advierte de qué manera podría resultar discriminatoria dicha conceptualización, al tener como único propósito generar condiciones para que la administración pública proporcione los medios necesarios para que las personas puedan elegir libremente la forma de trasladarse y acceder a los bienes y servicios, para que en la materia pública se considere el nivel de vulnerabilidad de los usuarios y para otorgar prioridad en la utilización del espacio vial y valorar la distribución de recursos de acuerdo con la jerarquía de movilidad en la que se da prioridad a los peatones, personas con discapacidad y personas con movilidad limitada.

k) Por lo que hace a la objeción del artículo 7, fracción II, de la Ley de Movilidad, se dice que debe declararse infundado, toda vez que en esa norma no se propuso un concepto de accesibilidad, sino se creó un principio mucho más amplio que un concepto, el cual se armoniza y resulta acorde con el contenido del artículo 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

l) Respecto al artículo 212 de la Ley de Movilidad y la objeción a la necesidad de dar un aviso previo a la manifestación o concentración, se argumenta que el intercambio de ideas y reivindicaciones sociales supone el ejercicio de derechos conexos, tales como el de reunión y manifestación, pero también el de libre circulación.

m) En ese sentido, se afirma que los propios artículos 13, 15 y 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos permiten la regulación del espacio público a partir, por ejemplo, de un aviso. Este requisito no tiene como objeto prohibir la reunión o manifestación; más bien, busca que las autoridades tomen las medidas conducentes a fin de facilitar el ejercicio de los derechos sin entorpecer de manera significativa el desarrollo normal de las actividades del resto de la comunidad. Como apoyo a este argumento, se cita el Caso *Auli Kivenmaa vs. Finland*, en el que el Comité de Derechos Humanos de la ONU sostuvo que el requisito de notificación a la policía para realizar una manifestación no es incompatible con el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

n) La importancia otorgada tanto a la libertad de expresión como a la libertad de reunión no los vuelve en derechos absolutos. Como a su vez lo establece el artículo 15 de la citada Convención Americana y la propia Constitución Federal, los derechos humanos admiten limitaciones y se debe buscar su interpretación y aplicación en un justo punto de equilibrio con otros valores, atendiendo a las circunstancias de cada caso en concreto.

o) Adicionalmente, se destaca que la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su "Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas", expresamente reconoció que el requisito de notificación previa a la policía no es incompatible con el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

10. **Informe del Poder Legislativo**. El nueve de septiembre de dos mil catorce, el presidente de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal rindió dos escritos de informe en representación de ese poder, en los que argumentó, tras emitir consideraciones en cuanto a los antecedentes y la oportunidad, lo que se detalla en seguida:

a) En relación con el primer concepto de invalidez de la demanda de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se afirma que los artículos 213 y 214 resultan acordes a los artículos 1o. y 9o. de la Constitución Federal y a lo dispuesto en varios tratados internacionales. Tras explicar que todos los derechos humanos admiten limitaciones y restricciones y detallar los lineamientos constitucionales y convencionales ideados por esta Suprema Corte para validar una restricción, se dijo que las normas reclamadas tienen como objetivo precisamente la protección del orden público, principio reconocido como uno de los límites constitucionalmente válidos del derecho de manifestación y de reunión.

b) Dicho en otras palabras, el que se señale en las normas objetadas que las manifestaciones o concentraciones humanas de diverso tipo no pueden llevarse a cabo en vías primarias de circulación continua, en realidad es la consecución de la protección de ese orden público, restricción que es proporcional, necesaria e idónea, ya que no veda el derecho de manifestarse, pues aquellos que quieran ejercer tal derecho lo podrán hacer en los espacios que no afecten, en medida de lo posible, al resto de la sociedad. El ejercicio de los derechos de manifestación y reunión no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos en contra del beneficio de toda la sociedad.

c) Además, es una delimitación que busca armonizar el derecho de reunión con el libre tránsito en las vías primarias, así como garantizar el orden público al otorgar facilidades a los manifestantes para que la Secretaría de Seguridad Pública guíe sus rutas, proteja su integridad e intereses, disminuya los índices de contaminación atmosférica y fortalezca el sector económico y turístico de la capital evitando la utilización de avenidas y lugares de notable importancia nacional.

d) Al respecto, se explicó que las vías primarias de circulación continua son vías esenciales para la movilidad de toda la sociedad que encuentran su definición concreta en los artículos 178 a 180 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, por lo que no es certero afirmar que la autoridad goza de un margen arbitrario para decidir cuáles son esas vías y que, por ello, la restricción al ejercicio de los derechos no se encuentra en una ley.

e) El legislador no se encuentra obligado a especificar cuáles son las vías primarias, pues es suficiente con la definición propuesta para que las autoridades correspondientes y los gobernados tengan certeza en saber a cuáles vialidades se refieren los artículos impugnados; aunado a que la Comisión de Clasificación de Vialidades, dependiente de la secretaría, tendrá por objeto asignar la jerarquía y categoría de las vías de circulación en el Distrito Federal de conformidad con el artículo 26 de la propia Ley de Movilidad y con el Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano.

f) En contestación al segundo concepto de invalidez de la demanda de la comisión local, se manifestó que deben declararse constitucionales los artículos 7, fracción I, 9, fracción LXIV, y 69, fracción II, de la Ley de Movilidad, al no transgredir el artículo 1o. de la Constitución Federal ni los numerales aplicables de la Convención Americana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

g) En principio, se aduce que la ley objetada creó nuevas disposiciones atendiendo a los principios de no discriminación y tomando en cuenta las características de las personas con discapacidad y el deber de llevar a cabo las medidas pertinentes para su plena inclusión, goce y ejercicio de sus derechos. Para ello citó los artículos 3 y 5 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación y 2 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, ambas del Distrito Federal.

h) Con base en lo anterior, respecto al reclamo de inconstitucionalidad del artículo 69, fracción II, de la Ley de Movilidad, se dijo que el hecho de

impedir que se reexpida un permiso o licencia para conducir a las personas que sean calificadas por la Secretaría de Movilidad como aquellas con incapacidad mental o física que les evite conducir y no comprueben haberse rehabilitado, no produce de plano una discriminación, pues la norma no trata de forma desfavorable a los incapaces.

i) A los discapacitados no se les está impidiendo ningún derecho, sino que de forma temporal se les está protegiendo y asegurando en el goce pleno de su vida; es decir, si la persona no comprueba mediante certificado médico haberse rehabilitado, no se le podrá reexpedir una licencia, ello atendiendo a la debida protección y seguridad de los incapaces y al resto de la sociedad, toda vez que puede ser un peligro que una persona con incapacidades físicas o mentales conduzca un vehículo con características hechas para quienes no tienen algún tipo de discapacidad.

j) La finalidad inminente de la norma es la seguridad íntegra de los incapaces y de la sociedad, por lo que se insiste que la ley impugnada garantiza a todas las personas el goce de los mismos derechos en atención a las circunstancias físicas, mentales, de género, así como alguna otra que pueda ubicarlos en una situación vulnerable.

k) De igual forma, se dice que el Reglamento para el Control Vehicular y de Licencias y Permisos para Conducir en el Distrito Federal, vigente de acuerdo a los transitorios de la Ley de Movilidad, establece los supuestos y requisitos para expedir licencias a las personas con discapacidad, con lo cual se advierte que este grupo tiene el mismo acceso a los derechos humanos que las demás personas, sin discriminación y otorgando medios eficientes para el goce de los mismos derechos.

l) En relación con el reclamo de la fracción LXIV del artículo 9 de la Ley de Movilidad, se argumenta que los conceptos de invalidez deben declararse inoperantes e infundados. La primera calificativa, porque no se señala ninguna porción constitucional o convencional que estime vulnerada.

m) Por lo que hace al contenido propio del precepto cuestionado, se dice que resulta perfectamente válido, debido a que únicamente define a las personas con movilidad limitada; es decir, da un concepto general de ese término para la consecución del objetivo de la ley impugnada, consistente en regular y mejorar la movilidad de la sociedad en la Ciudad de México, para lo cual es necesario primero señalar definiciones que ayuden a optimizar los derechos y obligaciones de cada persona.

n) Sentado lo anterior, se afirma que la parte promovente mal interpreta la definición propuesta, pues no se está equiparando la discapacidad motriz con las personas con movilidad limitada. Las primeras son aquellas personas que, por su condición de vida se ven afectadas en el control y movimiento del cuerpo, generando alteraciones en el desplazamiento, equilibrio, manipulación, habla y respiración, mientras que las personas con movilidad limitada se refieren únicamente a las que, por cualquier circunstancia, su movilidad sea lenta.

o) Por ende, se alega que no existe discriminación ni violación constitucional alguna, ya que la categoría de discapacidad motriz entra dentro del concepto de personas con movilidad limitada, sin que se puedan equiparar al ser una definición genérica de las personas que son sujeto de la Ley de Movilidad. Además, el que no se definan exhaustivamente todos los vocablos o locuciones, no produce la inconstitucionalidad de la norma.

p) En un similar sentido, respecto a la impugnación del artículo 7, fracción II, de la Ley de Movilidad, en el que se conceptualiza el término accesibilidad, se dice que en realidad es una norma que integra en las políticas públicas el principio de accesibilidad universal, estableciendo a favor de la población con discapacidad condiciones necesarias para el libre ejercicio de las garantías que otorga la Constitución Federal y la legislación secundaria, en un ámbito de igualdad y no discriminación. Así, el que no se especifiquen diversos conceptos en la definición de accesibilidad no implica una inconstitucionalidad: primero, porque la Constitución Federal no exige que se definan todos los vocablos o locuciones utilizados en una ley secundaria; es decir, las normas no son diccionarios, por lo que para conocer su significado existen métodos interpretativos y, segundo, que en realidad la inclusión de ese término fue garantizar la movilidad para todos.

q) Por último, en respuesta al único concepto de invalidez de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se argumentó que el artículo 212 de la Ley de Movilidad impugnado no sufre de ningún vicio de inconstitucionalidad.

r) En principio, porque en términos de los artículos 6o. y 9o. de la Constitución Federal, 19 a 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 13 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se entiende que ningún derecho es absoluto, ni siquiera la libertad de expresión, por lo que su ejercicio admite limitaciones y restricciones (las cuales se debe asimilar a la protección del interés general e interpretarse conforme al principio pro persona). Bajo estos entendidos, se razona que el artículo reclamado no transgrede derechos humanos, pues la norma busca la protección del orden público

y de la libertad ambulatoria de las demás personas. El aviso es una medida razonable y proporcional que tiene como objeto que la Secretaría de Seguridad Pública otorgue protección a las personas que participan en las respectivas manifestaciones, así como al resto de la población de la ciudad.

s) Se insiste que el precepto cuestionado busca potencializar los derechos de audiencia a través de convenios y otorgar facilidades a los manifestantes para que la autoridad competente observe y guíe sus rutas, así como informar a la población en general sobre las futuras manifestaciones, disminuir los índices de contaminación atmosférica, fortalecer el sector económico y turístico de la capital y no afectar el libre tránsito en las avenidas primarias para reducir la afectación al resto de la sociedad.

t) Este tipo de regulación de las concentraciones humanas y sus límites se han establecido ya en otros ordenamientos formal y materialmente legislativos, como el artículo 25, fracción II, de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal y los numerales 25 a 27 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza de los Cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal. Adicionalmente, el Protocolo de Actuación Policial de la Secretaría de Seguridad Pública establece procedimientos para la liberación de las vialidades en caso de bloqueos y dispersión de manifestantes.

u) En consecuencia, se afirma que tanto la legislación impugnada como el resto de las disposiciones aplicables tienden a hacer posible que las personas ejerzan sus derechos de manifestación, reunión, asociación y libertad de tránsito, pero conviviendo en sociedad de manera armónica, para que todos puedan y estén en posibilidades de ejercer sus respectivos derechos. Consecuentemente, se argumenta que lo contenido en el artículo cuestionado cae dentro de los propios supuestos de regulación de los derechos involucrados en términos de la Constitución Federal y de los tratados internacionales, pues se busca la protección del orden público. Además de que los requisitos plasmados en el artículo (como el aviso y la restricción de vías) son las medidas más idóneas y proporcionales para la consecución de ese fin legítimo.

v) Por último, respecto al argumento de que el artículo impugnado genera una desigualdad, toda vez que no se otorgaran facilidades a los grupos manifestantes que no den aviso, el Poder Legislativo sostiene que la comisión accionante parte de una premisa errónea. La norma jamás excluye de facilidades a los diversos grupos de manifestantes; por el contrario, prevé una obligación que es aplicable para todos.

w) Dicho de otra manera, la norma no indica que aquellos que si den aviso tengan ciertos beneficios, sino que la obligación de aviso es para todos y, si no dan cumplimiento a la obligación respectiva, incurrirán en una sanción, tal y como lo establecen los respectivos reglamentos que deriven de la ley, así como la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, pues la autoridad de seguridad pública tiene el deber de tomar las medidas necesarias para recuperar la vialidad y no afectar la libre circulación de la sociedad en general.

11. **Pedimento**. El procurador general de la República no formuló pedimento en el presente asunto.

12. **Cierre de la instrucción**. Tras el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, por acuerdo de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, se declaró cerrada la instrucción del asunto y se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución.

13. **Medidas para mejor proveer**. Una vez cerrada la instrucción, el Ministro instructor determinó ejercer sus facultades para mejor proveer y, por acuerdo de dieciocho de noviembre de dos mil catorce, solicitó a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal que informara sobre dos aspectos: a) cuántos avisos por escrito de "*desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social… que pueda perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población de la ciudad*" se recibieron en dicha secretaría desde que entró en vigor el artículo 212 de la ley impugnada hasta la fecha de notificación del acuerdo, y b) cuántas de las citadas actividades se han realizado en el mismo periodo, en atención a los registros que obraran en sus archivos.

14. La Secretaría de Seguridad Pública cumplió tal requerimiento por escrito presentado el veintinueve de diciembre de dos mil catorce, en el que señaló lo que sigue: respecto a la primera petición, destacó que no se ha recibido ningún aviso por escrito en el que se haya utilizado como fundamento el artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal. Sobre este punto, precisó que aunado a la falta de avisos, hasta ese día no se había emitido la reglamentación de los lineamientos correspondientes a esa norma.

15. No obstante lo anterior, al margen del ámbito de aplicación del referido artículo 212, informó que del quince de julio de dos mil catorce al veintiséis de noviembre del mismo año, se tenía registro que se habían llevado a cabo 1,267 concentraciones humanas o manifestaciones en la Ciudad de México, en la cual los organizadores solicitaron mediante escritos libres la

implementación de los dispositivos de seguridad y vialidad para el desarrollo de las mismas. De ese total, 217 concentraciones humanas se refirieron a eventos religiosos, 140 a culturales, 188 a deportivas, 251 a artísticas, 384 a sociales y 87 a movilizaciones (marchas, mítines, caravanas, motines, bloqueo vial, etcétera).

16. Por otro lado, respecto al segundo requerimiento, la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal destacó que del quince de julio al veintiséis de noviembre de dos mil catorce, tenía registro de que en la Ciudad de México se había efectuado 4,911 eventos de concentraciones humanas o manifestaciones, de las cuales 3,644 fueron movilizaciones en las que no medió solicitud a la autoridad de ninguna especie (mítines, marchas, manifestaciones, motines, caravanas, plantones, concentraciones, bloqueos viales, toma de instalaciones, asambleas, entre otros).

17. En consecuencia, a partir de la información remitida y mediante acuerdo de cinco de enero de dos mil quince, el Ministro instructor tuvo por desahogado el requerimiento formulado y pasó a la elaboración del proyecto de resolución.

18. ***Amicus curiae***. Aunado a lo anterior, tras el cierre de la instrucción, diversas organizaciones civiles (el Frente por la Libertad de Expresión y la Protesta Social, *Article 19, Greenpeace y Amnesty International*), así como el relator especial de las Naciones Unidas sobre los derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y Asociación y el Centro Estratégico de Impacto Social presentaron documentos denominados como *amicus curiae* en los que respaldaron la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

19. Por un lado, de los documentos enviados por las asociaciones civiles defensoras de los derechos a la libertad de expresión y asociación y del organismo internacional; en particular, del escrito del relator especial de las Naciones Unidas, se advierte como razonamiento principal de inconstitucionalidad de los artículos 212, 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal que el aviso para llevar a cabo las manifestaciones, aunque es permisible desde el punto de vista del derecho internacional, en el caso concreto constituye una censura previa y una afectación desproporcionada a la libertad de reunión, ya que no se trata de una mera notificación, sino de la exigencia de un permiso previo que, además, deja de lado la posibilidad de reuniones y manifestaciones espontáneas.

20. El relator especial hace especial énfasis en que forma parte del derecho a la reunión todas aquellas manifestaciones que responden inmedia-

tamente a un suceso mediante la celebración de una conglomeración pacífica, por lo que dispersar una de ellas por el solo hecho de no cumplir con la notificación previa de 48 horas radicaría en una grave violación al derecho en comento.

21. Adicionalmente, se sostiene que el hecho de exigir que en el aviso previo se manifieste explícitamente la "finalidad … perfectamente lícita" de la reunión no supera la prueba del principio de legalidad, debido a que la forma de redacción del precepto reclamado sugiere que los objetivos de una reunión deben tener motivos específicos para que sean lícitos, lo cual puede considerarse redundante y confuso y dar lugar a interpretaciones discrecionales.

22. Asimismo, se refiere que no queda claro cuáles son las manifestaciones que deben de cumplir con el requisito de aviso previo (vaguedad de los conceptos de "paz y tranquilidad de la población de la ciudad") ni tampoco se define correcta y exhaustivamente en la ley cuáles son las "vías primarias de circulación continua" que no podrán ser utilizadas por los manifestantes.

23. Por último, el relator especial argumentó que si bien es posible restringir la libertad de reunión en aras de la seguridad pública, el orden público o la protección de los derechos y libertades de los terceros, tales finalidades deben ser objeto de una interpretación estricta y los medios para conseguirlas tienen que acreditar criterios de razonabilidad y proporcionalidad; por tanto, aplicando tal estándar al caso concreto, afirma que la prohibición general de utilizar "vías primarias de circulación continua" no es la medida menos restrictiva y su falta de precisión conceptual puede provocar que se veden zonas muy extensas de la Ciudad de México, por lo que parece conferir al Estado la facultad de restringir el derecho a la libertad de reunión por fines que van más allá de esa seguridad pública, orden público o protección de derechos y libertades de los demás.

24. Por otro lado, en relación con el único *amicus curiae* presentado respecto a los preceptos reclamados que regulan en parte los derechos de las personas con discapacidad, el Centro Estratégico de Impacto Social, Asociación Civil, afirmó que la ley es incompatible con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: primero, porque no contempla a las personas con discapacidad como sujetos de derechos en atención a las definiciones y obligaciones impuestas en el tratado internacional y, segundo, toda vez que los requisitos específicos para la reexpedición de un permiso o licencia para conducir a personas con discapacidad mental o física ignora el concepto de "ajustes razonables" previsto en la citada convención y las discri-

mina al presumir que las personas con discapacidad están inhabilitados para conducir o que su condición resulta permanente.

II. Competencia

25. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal plantearon la posible contradicción entre varias disposiciones de la Ley de Movilidad del Distrito Federal y la Constitución Federal, así como diversos tratados internacionales.

III. Precisión de las normas reclamadas

26 Del análisis de los escritos de demanda de las acciones de inconstitucionalidad se advierte que fueron impugnadas las siguientes normas generales:

27. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal señaló como preceptos cuestionados los artículos 7, fracción II; 9, fracción LXIV; 69, fracción II; 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, publicados el catorce de julio de dos mil catorce en el número 1899 Bis de la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Cabe enfatizar que si bien en el preámbulo de la demanda sólo se hizo alusión a tales artículos, en términos generales y sin especificar fracciones, este Tribunal Pleno advierte que en el cuerpo de la demanda se detallaron las porciones normativas cuestionadas (identificándolas a partir de esas fracciones) y se plantearon conceptos de invalidez en contra de cada una de ellas; por ende, se toman tales secciones normativas como las efectivamente impugnadas. Por su parte, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos reclamó la inconstitucionalidad del artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, publicada en el mencionado número de la Gaceta Oficial de esa entidad, interponiendo un único concepto de invalidez en su contra.

28. Por ende, esta Suprema Corte tiene como disposiciones efectivamente impugnadas a los **artículos 7, fracción II; 9, fracción LXIV; 69, fracción II; 212; 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal**.

29. Es importante resaltar que en la parte final del referido escrito de demanda de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se transcribió el artículo 6 de la Ley de Movilidad y se razonó que su contenido no

sería factible de actualización, ya que la propia normatividad no asegura la accesibilidad de las personas con discapacidad. En ese tenor, este Tribunal Pleno considera que tales razonamientos no tuvieron como objetivo tener a dicho precepto como impugnado de manera independiente, sino como complemento de la línea argumentativa de impugnación de la fracción II del artículo 7. Sin más, se pasa al estudio de oportunidad de las demandas.

IV. Oportunidad

30. El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal[2] (de ahora en adelante "ley reglamentaria de la materia") dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial, precisando que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. Asimismo, se ha afirmado que, para efectos de calificar dicha oportunidad, es necesario que la norma publicada objetada sea producto a su vez de un nuevo acto legislativo.

31. En ese tenor, este Tribunal Pleno estima que, en el caso, se actualiza un nuevo acto legislativo para todos los efectos procesales. Lo anterior, pues todos los artículos reclamados son normas generales y fueron emitidos a partir de un decreto que expidió la totalidad de la legislación y que abrogó la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, publicada el veintiséis de diciembre de dos mil dos, según el tercer artículo transitorio del decreto correspondiente.[3]

32. Es decir, la publicación de la Ley de Movilidad debe categorizarse, en su totalidad, como un diverso acto legislativo que da pie a la presentación de una acción de inconstitucionalidad, al haberse dado un cambio de las

[2] "**Artículo 60**. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

[3] **Decreto por el que se expide la Ley de Movilidad del Distrito Federal (transitorios)**:
"**Primero**. Publíquese en la Gaceta Oficial del Distrito Federal."
"**Segundo**. La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal."
"**Tercero**. Se abroga la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 26 de diciembre de 2002, así como las demás disposiciones legales que se opongan al presente decreto. …"

disposiciones legales con motivo de la emisión de toda una nueva normatividad que abrogaba a la anterior.[4]

33. Dicho lo anterior, en el caso, se advierte entonces que los artículos 7, fracción II; 9, fracción LXIV; 69, fracción II; 212; 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal fueron publicados el catorce de julio de dos mil catorce en el número 1899 Bis de la Gaceta Oficial del Distrito Federal, como parte de la emisión de toda la legislación. En ese entendido, el plazo para impugnarlos corrió del martes quince de julio al miércoles trece de agosto de dos mil catorce; por ende, si las demandas de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se presentaron en la Oficina de Certificación y Correspondencia los días doce y trece de agosto, respectivamente, resulta indiscutible que se interpusieron de manera oportuna y, consecuentemente, se satisface el requisito de procedencia que ahora se analiza.

V. Legitimación

34. El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal y que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal lo podrá hacer en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa.[5]

---

[4] Guarda aplicación el criterio derivado de la acción de inconstitucionalidad 5/2004 y su acumulada 7/2004, aprobada por unanimidad de diez votos el dieciséis de marzo de dos mil cuatro, que se refleja en la tesis P./J. 27/2004, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, mayo de 2004, página 1155, de rubro y texto: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICIÓN A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA ÍNTEGRAMENTE LA DISPOSICIÓN ANTERIOR, YA QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.—El artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la acción de inconstitucionalidad es el medio de control a través del cual podrá plantearse la no conformidad de una ley o tratado internacional con la Constitución Federal. Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio de que en términos del principio de autoridad formal de la ley o de congelación de rango, la reforma o adición a una disposición general constituye un acto legislativo en el que se observa el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que le dieron nacimiento a aquélla. En consecuencia, el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, formal y materialmente, puede ser impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente lo dispuesto con anterioridad."

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

35. En el caso concreto, tanto la Comisión Nacional como la del Distrito Federal, ambas en materia de protección de derechos humanos, impugnaron la Ley de Movilidad del Distrito Federal, al considerar que transgrede los derechos humanos de los habitantes de la Ciudad de México, por lo cual es evidente que son órganos legitimados constitucionalmente para ello.

36. Por lo que hace a la acciones de inconstitucionalidad, este Tribunal Pleno advierte que tienen las facultades correspondientes en la legislación que rige sus competencias. Por lo que hace a la acción del órgano local, se destaca que fue presentada por Perla Gómez Gallardo, quien acredita el carácter de presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal mediante el decreto de la Asamblea Legislativa publicado el veintinueve de noviembre de dos mil trece, en el que se señala que fue designada como presidenta de esa institución a partir del cinco de noviembre de dos mil trece. En ese tenor, el artículo 22, fracción I, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal[6] y el artículo 20 de su reglamento interno[7] disponen que será precisamente su presidente o presidenta quien represente legalmente al respectivo órgano.

37. Por su parte, respecto a la demanda del órgano autónomo nacional, ésta fue interpuesta por Raúl Plascencia Villanueva, en su carácter de presidente en ese momento. Este cargo se acreditó con la copia certificada de la constancia firmada por el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, en la que se comunica que, en sesión de cinco de noviembre de

---

"…
"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.
"…
"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los Estados de la República, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas Locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal."

[6] "**Artículo 22**. La o el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, tendrá las facultades y obligaciones siguientes:
"I. Actuar como representante legal de la Comisión."

[7] "**Artículo 20**. La o el presidente tendrá las atribuciones siguientes:
"I. En su carácter de representante legal, podrá otorgar y revocar poderes para pleitos y cobranzas, representación legal y actos de administración. Para otorgar y revocar poderes para actos de dominio, requerirá autorización expresa del consejo; …"

dos mil nueve, la citada Cámara lo eligió como presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por un lapso de cinco años, el cual comprendía del dieciséis de noviembre de dos mil nueve al quince de noviembre del dos mil catorce. Al respecto, se tiene que los artículos 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos[8] y 18 de su reglamento interno[9], establecen que la representación de la mencionada institución corresponde justamente a su presidente.

38. En consecuencia, este Tribunal Pleno considera que las demandas fueron promovidas por órganos legitimados constitucionalmente y presentadas por sus debidos representantes.

VI. Causas de improcedencia y sobreseimiento

39. En virtud de que en este asunto no se hacen valer causas de improcedencia o motivo de sobreseimiento, y al margen de lo estudiado sobre la actualización o no de un nuevo acto legislativo, esta Suprema Corte no advierte que se actualice algún impedimento procesal para el análisis de la acción y se procede al estudio de los conceptos de invalidez hechos valer por las comisiones accionantes.

VII. Precisión metodológica del estudio de fondo

40. En los apartados subsecuentes de la presente sentencia se analizaran los conceptos de invalidez en forma distinta a como fueron presentados por los órganos autónomos protectores de derechos humanos.

41. En un primer apartado, identificado bajo el número VIII, se estudiarán los artículos 7, fracción II; 9, fracción LXIV, y 69, fracción II, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, que prevén las definiciones sobre accesibilidad y movilidad limitada, así como los requisitos para reexpedir una licencia o permiso cuando la persona interesada haya sido calificada con una discapacidad mental o física.

---

[8] "**Artículo 15**. El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:
"I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional."

[9] "**Artículo 18**. (Órgano ejecutivo). La presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal."

42. Posteriormente, en el apartado IX de la presente sentencia, se analizarán los razonamientos de inconstitucionalidad en contra de los artículos 212, 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, en los que se establecen tanto los requisitos y restricciones para llevar a cabo una diversidad de concentraciones o manifestaciones humanas en la Ciudad de México, así como las obligaciones y facultades de la autoridad pública concernientes a las mismas.

VIII. Análisis de accesibilidad, movilidad limitada y requisitos para la reexpedición de permisos o licencias a personas con incapacidad física o mental

43. En el segundo concepto de invalidez de la demanda de la acción de inconstitucionalidad 96/2014, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal solicitó la inconstitucionalidad de los artículos 7, fracción II; 9, fracción LXIV, y 69, fracción II, de la Ley de Movilidad, cuyos textos se transcriben nuevamente a fin de dar claridad expositiva (se resaltan en negritas las fracciones, párrafos o porciones normativas impugnadas):

"**Artículo 7**. La administración pública al diseñar e implementar las políticas, programas y acciones públicas en materia de movilidad, observarán los principios siguientes:

"…

"**II. Accesibilidad. Garantizar que la movilidad esté al alcance de todos, sin discriminación de género, edad, capacidad o condición, a costos accesibles y con información clara y oportuna.**"

"**Artículo 9**. Para aplicación, interpretación y efectos de la presente ley, se entiende por:

"…

"**LXIV. Personas con movilidad limitada: Personas que de forma temporal o permanentemente, debido a enfermedad, edad, accidente o alguna otra condición, realizan un desplazamiento lento, difícil o desequilibrado. Incluye a niños, mujeres en periodo de gestación, adultos mayores, adultos que transitan con niños pequeños, personas con discapacidad, personas con equipaje o paquetes.**"

"**Artículo 69**. A ninguna persona se le reexpedirá un permiso o licencia para conducir en los siguientes casos:

"I. Si el permiso o licencia para conducir está suspendida o cancelada;

"II. Cuando la secretaría compruebe que el solicitante ha sido calificado de incapacitad mental o física que le impida conducir vehículos motorizados y no compruebe mediante certificado médico haberse rehabilitado.

"Entendiendo que en caso de discapacidad física, la movilidad en vehículos motorizados podría superarse con adaptaciones de diversa índole que permitan conducirles de forma segura y eficiente. La incapacidad mental sólo podrá avalarse por autoridad facultada para ello;

"III. Cuando presente documentación falsa o alterada o proporcione informes falsos, en la solicitud correspondiente;

"IV. Cuando le haya sido cancelado un permiso o concesión por causas imputables a su persona; y

"V. Cuando así lo ordene la autoridad judicial o administrativa."

44. Las primeras dos disposiciones son normas de carácter definitorio y establecen qué debe entenderse como "accesibilidad" y "movilidad limitada" para efectos de la ley. El tercer precepto regula cuándo y bajo qué requisitos puede reexpedirse un permiso o licencia. Uno de ellos es que el solicitante no cuente o no se encuentre rehabilitado de una incapacidad mental o física que le impida conducir un vehículo motorizado.

45. A juicio de la comisión accionante, los primeros dos numerales son inconstitucionales, porque las definiciones de accesibilidad y personas con movilidad limitada no guardan conformidad con las previstas en el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (al no incluirse en la "accesibilidad" elementos normativos como "al alcance de todos", "sin discriminación de condición", "costos accesibles", "ajustes razonables" e "información clara y oportuna"); además de que el concepto de movilidad limitada se delimita sólo a partir del ámbito médico y no del modelo social, lo cual invisibiliza al grupo de personas con algún grado de discapacidad y lo pone en riesgo de vivir niveles graves de discriminación.

46. Por su parte, respecto al artículo 69, fracción II, se argumenta que no supera un análisis de regularidad constitucional, ya que los requisitos impuestos para reexpedir un permiso o licencia incumplen el deber del Estado de promover la inclusión social de las personas con discapacidad, vulnerando los derechos a la dignidad, igualdad y no discriminación. Ello, pues exigir que se compruebe mediante certificado médico haberse rehabilitado de la incapacidad física o mental impide que las personas con discapacidad sean titulares y gocen de los mismos derechos en un plano de igualdad; aunado a que la norma no contempla diferenciaciones objetivas y razonables a favor de las personas con discapacidad para combatir las prácticas discriminatorias ni hace las distinciones necesarias en cuanto a los diferentes tipos de discapacidad.

47. Este Tribunal Pleno llega a la convicción de que los primeros **dos preceptos** impugnados resultan **constitucionales**, mientras que el **tercero no supera** un análisis de constitucionalidad estricto a la luz de las pautas establecidas por esta Suprema Corte en la materia y debe declararse su **invalidez**.

48. En suma, en relación con las mencionadas fracciones II y LXIV de los artículos 7 y 9, respectivamente, se estima que las definiciones de "accesibilidad" y "personas con movilidad limitada" no contrarían lo dispuesto en la Constitución ni en los tratados internacionales en la materia de discapacidad. Si bien estas normas incluyen como ámbito de su regulación a las personas con discapacidad, no es el único grupo de individuos al que van dirigidas.

49. El concepto de "personas con movilidad limitada" comprende a niños y niñas, mujeres en periodo de gestación, adultos mayores, adultos que transitan con niños pequeños, personas con discapacidad, personas con equipaje o paquetes, por lo que en realidad las fracciones reclamadas no tienden a invisibilizar a un grupo determinado, sino que buscan regular a un gran número de personas que comparten la característica de usar y transitar en las vialidades de la Ciudad de México con un desplazamiento lento, difícil o desequilibrado. Es decir, cuando en la legislación se habla de "accesibilidad" y "movilidad limitada", no se refiere sólo a las personas con discapacidad, sino a un grupo diverso y más amplio. Incluir a las personas con discapacidad en un universo que tiene como elemento definitorio el uso de las vialidades de la ciudad bajo disímiles condiciones físicas o mentales que afectan su movilidad, no se confronta con los lineamientos previstos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

50. Bajo tal entendimiento, se considera que la preocupación de la comisión accionante respecto a la adecuada definición de los aludidos conceptos, en realidad, se satisface con la aplicación de toda la normatividad que reglamenta los derechos y obligaciones de las personas con discapacidad. Los tratados internacionales y sus diferentes normas en torno a los derechos humanos (incluyendo las definiciones de "personas con discapacidad", "ajustes razonables" y "accesibilidad"), en atención a los artículos 1o. y 133 de la Constitución Federal, son de aplicación directa por los distintos órganos administrativos de la Ciudad de México. Además, en el orden interno, desde un punto de vista formal, la conceptualización de lo que debe entenderse como "personas con discapacidad", "accesibilidad", "ajustes razonables" y "no discriminación" se encuentran en legislaciones a las que también está sujeta la Secretaría de Movilidad del Distrito Federal, tales como la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal.

51. Por otro lado, el artículo 69, fracción II, de la Ley de Movilidad no supera un análisis de constitucionalidad. Aun cuando la prohibición a reexpedir un permiso o licencia a las personas que han sido calificadas con alguna incapacidad física o mental para conducir vehículos motorizados obedece a la finalidad de proteger su seguridad como conductores y del resto de la población, las medidas para verificar cuándo existe una discapacidad que afecte esas habilidades para conducir y cómo ese grupo de personas podrían superar las mismas, no son las más idóneas ni proporcionales a la luz del modelo social de discapacidad que protege la Constitución Federal y la Convención sobre Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad.

52. El precepto reclamado parte de una idea de la discapacidad como un mero conflicto médico, sin aludir a las premisas que fundamentan el modelo social en el que se basa la referida convención. En ese sentido, al no hacerse las diferenciaciones pertinentes en cuanto a los tipos de discapacidad mentales o físicas que pueden existir, la norma produce varios efectos: no es clara en cómo se comprueba que el solicitante tiene una discapacidad; exige inadecuadamente para cualquiera de ellas un certificado médico que muestre una rehabilitación, y sólo permite superar, la discapacidad física, con adaptaciones al vehículo y, la mental, por autoridad facultada para ello, discriminando entre el grupo de personas con discapacidad.

53. En los párrafos que siguen, se expondrán exhaustivamente los motivos para haber llegado a las mencionadas declaraciones de validez e invalidez, partiendo de la identificación del contenido de los derechos de igualdad y no discriminación en materia de personas con discapacidad. Primero, se

hará el estudio de constitucionalidad de las disposiciones definitorias (sección A) y después de las reglas para la reexpedición de permisos o licencias para las personas con discapacidad (sección B).

A
Análisis de los artículos 7, fracción II y 9, fracción LXIV, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal

54. **Parámetro de regularidad**. En principio, en atención a lo resuelto por este Tribunal Pleno en las contradicciones de tesis 293/2011 y 21/2011 y en el expediente varios 912/2010, a fin de poder realizar el examen de validez materia de la presente acción, resulta indispensable definir el parámetro de regularidad constitucional.

55. En ese sentido, esta Suprema Corte considera que, en atención a las pretensiones de la comisión accionante y al tratarse de una acción de carácter abstracto, las normas que deben servir de base son los derechos humanos a la dignidad, igualdad y no discriminación y la regulación a favor de las personas con discapacidad; en particular, lo previsto en la Convención sobre Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de las Personas con Discapacidad.

56. En primer lugar, en relación con el contenido específico de los aludidos derechos humanos, se tiene que la dignidad humana se proyecta en nuestro ordenamiento como un bien jurídico circunstancial al ser humano, merecedor de la más amplia protección jurídica, reconocido actualmente en los artículos 1o., último párrafo; 2o., apartado A, fracción II; 3o., fracción II, inciso c), y 25 de la Constitución Federal.

57. Este Tribunal Pleno, al fallarse el amparo directo 6/2008 el seis de enero de dos mil nueve, sostuvo que la dignidad humana funge como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento, pero también como un derecho fundamental que debe ser respetado en todos los casos, cuya importancia resalta al ser el fundamento y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad. La dignidad humana no es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de la persona y por el cual se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso a particulares, de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta –en su núcleo más esencial– como el interés inherente a toda

persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada.[10]

58. Por su parte, el derecho humano a la igualdad jurídica como principio adjetivo está reconocido en el artículo 1o., párrafos primero y quinto, de la Constitución Federal,[11] así como, entre otros, en los artículos 2o., apartado B, 4o., primer párrafo, 31, fracción IV, y 123, apartado A, fracción VII, constitucionales,[12] por medio de sus diversas manifestaciones de carácter específico como la igualdad de oportunidades de los indígenas, la igualdad entre el hombre y la mujer o la igualdad en la percepción de salarios.

---

[10] Consideraciones que se encuentran reflejadas en la tesis 1a. CCCLIV/2014 (10a.), emitida por la Primera Sala, publicada «en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de octubre a las 9:35 horas» y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 602, de título y subtítulo: "DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA."

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

[12] "**Artículo 2o.** La nación Mexicana es única e indivisible
…"
"B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos."
"**Artículo 4o.** El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia."
"**Artículo 31**. Son obligaciones de los mexicanos:
"…
"IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."
"**Artículo 123**. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.
El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:
"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:
"…
VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad."

59. Asimismo, ha sido reconocido en una multiplicidad de instrumentos internacionales, entre los que destacan los artículos 1, 2 y 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; [13] 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; [14] 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; [15] II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, [16] y 1.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. [17]

60. Bajo estos fundamentos normativos, esta Suprema Corte entiende que la igualdad jurídica es un derecho humano expresado a través de un principio adjetivo, el cual invariablemente se predica de algo y consiste en que

---

[13] "**Artículo 1**. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros."
"**Artículo 2**. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía."
"**Artículo 7**. Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta declaración y contra toda provocación a tal discriminación."
[14] "**Artículo 2.1**. Cada uno de los Estados Partes en el presente pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."
"**Artículo 26**. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."
[15] "**Artículo 2.2**. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."
[16] "**Artículo II**. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna."
[17] "**Artículo 1**. **Obligación de respetar los derechos.**
"1. Los Estados Partes en esta convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."
"**Artículo 24. Igualdad ante la ley.**
"Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley."

toda persona debe recibir el mismo trato y gozar de los mismos derechos en igualdad de condiciones que otra u otras personas, siempre y cuando se encuentren en una situación similar que sea jurídicamente relevante.

61. Este derecho se expresa normativamente a través de distintas modalidades o facetas, siendo la más ejemplificativa la referida **prohibición de discriminar**. El principio de no discriminación radica en que ninguna persona podrá ser excluida del goce de un derecho humano ni deberá de ser tratada de manera distinta a otra que presente similares características o condiciones jurídicamente relevantes; especialmente cuando tal diferenciación tenga como motivos el origen étnico, nacional o social, el género, la edad, las discapacidades, las preferencias sexuales, el estado civil, la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, la posición económica o "*cualquier otra (diferenciación) que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto menoscabar los derechos y libertades de las personas*" (artículo 1o., último párrafo, constitucional).

62. Lo peculiar de este derecho humano es que, de conformidad con los citados preceptos de la Constitución Federal y de los tratados internacionales, su contenido no está delimitado a que deba ser respetado, protegido y salvaguardado únicamente por cierto órgano jurídico o por algún tipo de autoridad. La igualdad jurídica, como principio en sentido estricto, se configura como un mandato de optimización que incluye conductas obligatorias y prohibidas con condiciones de aplicación carentes de delimitación.

63. Ahora, tal como ha sido aceptado en varios precedentes de este Tribunal Pleno, entre ellos, la **acción de inconstitucionalidad 33/2015**, fallada el dieciocho de febrero de dos mil dieciséis y en la que se analizaron precisamente normas que regulaban obligaciones y prerrogativas para las personas con discapacidad, el derecho humano a la igualdad, como principio adjetivo, se configura conceptualmente en dos modalidades: (i) la igualdad formal o de derecho y (ii) la igualdad sustantiva o de hecho.[18] La primera 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 de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica*, que va dirigida a la

[18] Criterio que se refleja en la tesis 1a. XLIV/2014 (10a.), emitida por la Primera Sala, publicada en «el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas» y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, página 645, de título y subtítulo: "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES."

autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.

64. La segunda modalidad –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*, lo que 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.

65. Esta modalidad del principio de igualdad jurídica impone a las distintas autoridades del Estado la obligación de llevar a cabo ciertos actos que tiendan a obtener tal correspondencia de oportunidades entre los distintos grupos sociales y sus integrantes y el resto de la población (incluyendo a las personas con discapacidad); por ende, se cumple a través de una serie de medidas de carácter administrativo, legislativo o de cualquier otra índole que tengan como finalidad última evitar que se siga dando la diferenciación injustificada o la discriminación sistemática, así como revertir los efectos de la marginación histórica y/o estructural del grupo social relevante.

66. A estas medidas se les pueden catalogar como acciones positivas o de igualación positiva.[19] Éstas tienen como finalidad, se insiste, la paridad real entre los grupos sociales o entre los sujetos de los derechos humanos considerados en forma individual y pueden llevarse a cabo a través de una serie de actos generales o específicos que persigan la consecución de la igualdad de hecho y no meramente de derecho entre los diferentes grupos sociales y sus integrantes en relación con el resto de la población.

67. No existe una lista exhaustiva o definitiva sobre las medidas que puedan llevarse a cabo para la obtención de la igualdad de hecho. Dependerá

[19] Ejemplos de las acciones positivas pueden ser ciertas políticas públicas que tengan como sujetos a las mujeres o a las personas con algún grado de discapacidad y que busquen otorgarles bienes o servicios adicionales para que alcancen un mismo grado de oportunidades para el ejercicio de sus derechos. Ejemplos de las medidas de igualación positiva pueden ser las cuotas o los actos específicos de discriminación inversa en favor de una persona que pertenezca a un determinado grupo social. En algunos de estos casos se dará formalmente un trato desigual *de iure* o *de facto* respecto de otras personas o grupos, el cual deberá estar justificado precisamente por la consecución de la igualdad de hecho y tendrá que cumplir con criterios de proporcionalidad.

tanto de las circunstancias fácticas, sociales, económicas, culturales, políticas o jurídicas que imperen al momento de tomarse la decisión como de la entidad o autoridad que vaya a llevar a cabo la medida correspondiente (ya sea el legislador, el Ejecutivo o el Juez a través de actos materialmente administrativos o legislativos) y el grupo de personas que se pretenda regular (como pueden ser las personas con discapacidad).

68. Lo importante radica en que la obligatoriedad de las acciones positivas o de igualación positiva tiene sustento normativo tanto en los citados preceptos constitucionales que regulan el principio de igualdad jurídica como en diversos artículos de tratados internacionales ratificados por México. El artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[20] y el 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[21] establecen que los Estados deberán adoptar cualquier tipo de medidas, incluidas las legislativas, para respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, incluido el de igualdad y no discriminación, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, opinión política, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

---

[20] "**Artículo 2**.
"1. Cada uno de los Estados Partes en el presente pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
"2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter."

[21] "**Artículo 2**.
"1. Cada uno de los Estados Partes en el presente pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.
"2. Los Estados Partes en el presente pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
"3. Los países en «vías de» desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos."

69. Por su parte, los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[22] señalan que los Estados Parte del tratado se comprometen a respetar y garantizar los derechos previstos en la misma, incluido el principio de igualdad, lo cual implica que se deberán llevar a cabo las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para el efectivo goce y ejercicio de tales derechos.

70. Adicionalmente, estos **lineamientos generales** sobre la necesidad de adoptar medidas positivas para hacer efectivo los derechos humanos **se ven complementados por tratados internacionales, cuya materia es específica**; como los relacionados con la no discriminación de las mujeres, los derechos de los niños y niñas y, en particular, los que abarcan el ámbito de protección de las **personas con discapacidad**, expuestos principalmente, en el ámbito internacional, en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y, en el interamericano, en la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

71. Al respecto, este Tribunal Pleno ya ha emitido diferentes resoluciones, cuya materia son normas relacionadas precisamente con los derechos de las personas con discapacidad, en los que ha sentado el contenido y alcances que se le deben dar a los referidos tratados internacionales en la materia; entre las que destaca la aludida acción de inconstitucionalidad 33/2015.

72. En primer lugar, en esta sentencia se destacó que el estudio de las obligaciones impuestas en tales tratados internacionales y de cualquier normatividad en materia de discapacidad debe hacerse a la luz de los referidos principios de igualdad y no discriminación.

---

[22] "**Artículo 1. Obligación de respetar los derechos**
"1. Los Estados Partes en esta convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
"**2. Para los efectos de esta convención, persona es todo ser humano**."
"Artículo 2. Deber de adoptar disposiciones de derecho interno
"Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades."

73. En el fallo se plasmó como premisa de interpretación que el Texto Constitucional protege expresamente a las personas con discapacidad y establece un vínculo entre el principio de no discriminación y las capacidades como una categoría expresa de protección, en términos del último párrafo del artículo 1o. de la Constitución Federal.

74. Se reiteró que la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, en su artículo primero, prevé que la discapacidad es "*una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social*".

75. En el mismo tratado se dice que la "discriminación contra las personas con discapacidad" debe ser entendida como "*toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales*" (artículo I.2.a).

76. Por su parte, se destacó que en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su primer numeral, se mandata que, por la expresión "persona con discapacidad" debe entenderse aquella que presenta "*deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás*".

77. En cuanto a la discriminación por motivos de discapacidad, la propia convención internacional la define, en su precepto 2, como "*cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo*".

78. Al respecto, es importante resaltar que este tratado internacional es el resultado de una importante tendencia de la Organización de las Naciones Unidas de emitir directrices en la materia. Como antecedentes históricos existen la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental –1971–, la Declaración de los Derechos de los Impedidos –1975–, los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental –1991–, y las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportu-

nidades de las Personas con Discapacidad –1993–. La peculiaridad de éstos es que no consagraban el actual modelo social de discapacidad.

79. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que rige la materia en el ámbito del derecho internacional, **representa la adopción normativa del modelo social**, pues aborda, por una parte, el factor humano, es decir, la existencia de una persona con una diversidad funcional y, por otra parte, prevé el factor social conformado por las barreras contextuales que causan una discapacidad.[23]

80. Tal como ha sido reconocido por la Primera Sala de esta Suprema Corte, teniendo como primer precedente el amparo en revisión 410/20102 (sic), resuelto el veintiuno de noviembre de dos mil doce, dicho modelo social tiene como eje que la **discapacidad no es una enfermedad**. En mayo de 2001, la Organización Mundial de la Salud emitió la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud, en la cual ya no se emplea el término enfermedad y se clasifica a la discapacidad como un estado de salud. Previamente, en la Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías, emitida en 1980, se señalaba que una discapacidad era una deficiencia de la capacidad de realizar una actividad dentro del margen considerado como normal, ello como una consecuencia de una enfermedad.

81. Esta evolución lingüística y cultural se ha reflejado en los diversos modelos que se han empleado para estudiar el ámbito de la discapacidad. Su concepción ha ido modificándose en el devenir de los años: desde un modelo de **prescindencia** en el que las causas de la discapacidad tenían un motivo religioso, a un esquema denominado **rehabilitador**, **individual** o **médico**, en el cual el fin es normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tiene.

82. En la actualidad, se insiste, la Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad instaura un **modelo llamado social**, el cual propugna que las causas de las discapacidades son sociales. Este modelo afirma que lo que genera la discapacidad es el contexto en que

[23] Algunas de las principales directrices se encuentran contenidas en la tesis aislada 1a. VII/2013 (10a.) de la Primera Sala, cuyos título y subtítulo son: "DISCAPACIDAD. PRESUPUESTOS EN LA MATERIA QUE DEBEN SER TOMADOS EN CUENTA POR LOS OPERADORES DEL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 1, enero de 2013, página 633.

se desenvuelve la persona, por lo que las medidas que propone se encuentran dirigidas a aminorar tales barreras. Las limitaciones son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad son tomadas en consideración.

83. Tal esquema se encuentra relacionado con el pleno reconocimiento de derechos fundamentales, como el respeto a la dignidad con independencia de cualquier diversidad funcional, la igualdad y la libertad personal –**aspecto que incluye la toma de decisiones**–, teniendo como objeto la inclusión social basada en la vida independiente, la no discriminación y la accesibilidad universal –en actividades económicas, políticas, sociales y culturales–.

84. En suma, a la luz del modelo social, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales. En tal virtud, la deficiencia individual y no la física o la mental es la que ocasiona una diversidad funcional, misma que al ponerse en contacto con una barrera social produce una discapacidad.

85. En ese tenor, como se sentó en el citado precedente, el modelo social se fundamenta en la diversidad del ser humano, sin que ello implique el desconocimiento del principio de igualdad. Si partimos de la base de que no todas las personas son iguales y, por el contrario, reconocemos la diversidad de las mismas, tanto en su aspecto individual como en el contexto en el que se desenvuelven, es posible concluir que una normativa que simplemente prohíba la discriminación, no puede propiciar una igualdad de facto, ya que las premisas de las cuales parte la misma distan mucho entre sí.

86. En consecuencia, primero se debe perseguir la nivelación de las oportunidades de las cuales gozan las personas para su plena inserción social, pues sólo a partir de tal escenario es que las políticas de no discriminación adquieren plena vigencia. Lo anterior ha provocado la creación de los llamados **ajustes razonables**, tal y como los denomina el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

87. Estos ajustes razonables son medidas a través de las cuales se introducen elementos diferenciadores que buscan la plena aplicación del principio de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Partiendo de la consideración de que las personas son distintas, y privilegiando tal diversidad, se propicia la implementación de medidas de naturaleza

positiva –es decir, que implican un actuar y no sólo una abstención de discriminar– que atenúen las desigualdades y permitan una mayor inclusión de las personas con alguna diversidad funcional.

88. Los anteriores argumentos se encuentran contenidos en la tesis aislada 1a. VI/2013 (10a.) de la Primera Sala, cuyo rubro es: "**DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**."[24]

89. Finalmente, antes de pasar el examen concreto de constitucionalidad de las normas reclamadas y sin pronunciarnos sobre la validez de las disposiciones a las que se harán referencia (al no ser materia de la litis), debe resaltarse que en el ámbito interno, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal también dan cuenta de la instauración de ese modelo social.

90. Entre muchas de sus normas, por ejemplo, destaca el artículo 2, fracción XXI, de la ley general que define precisamente la discapacidad a partir de la interacción de una deficiencia de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya sea permanente o temporal, con las barreras que le impone el entorno social. Por su parte, en la ley local, en el artículo 4, fracciones IV y V, se incluyen importantes delimitaciones conceptuales en cuanto a los significados de barreras físicas, sociales y culturales, como aquellos que impiden a una persona su inclusión y participación en la comunidad, desconociendo sus derechos y libertades fundamentales como cualquier otra persona.

91. **Escrutinio de constitucionalidad de los preceptos impugnados**. Como se adelantó, este Tribunal Pleno estima que las **fracciones objetadas de los artículos 7 y 9** deben declararse como **válidas**.

92. En síntesis, la comisión accionante argumentó que la delimitación conceptual de los términos previstos en esas fracciones ("accesibilidad" y "personas con movilidad limitada") contraría los elementos normativos que exige, al respecto, la Convención sobre Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, detallados en los párrafos precedentes. Esta Suprema Corte califica tal posición interpretativa como **infundada**.

---

[24] Tesis emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 1, enero de 2013, página 634.

93. Para esta Pleno, lo que está sujeto a discusión es la definición que contemplan las referidas fracciones de conceptos de suma importancia para la aplicabilidad de varias disposiciones de la Ley de Movilidad del Distrito Federal. Es decir, a partir de la conceptualización de términos como "accesibilidad" y "personas con movilidad limitada", se contorna parte del ámbito personal de validez de la Ley de Movilidad. El artículo 1 de la ley señala que tiene por objeto establecer las bases y directrices para planificar, regular y gestionar la movilidad de todas las personas y del transporte de bienes en la Ciudad de México;[25] sin embargo, a lo largo de la propia legislación, se prevén prerrogativas especiales para ciertos grupos de personas, incluyendo a niños y niñas, mujeres embarazadas y, particularmente, a personas con discapacidad.

94. Ahora bien, a partir de esa aclaración, como lo hizo notar la comisión accionante en su demanda, la normatividad internacional y las variadas leyes internas que rigen el tema prevén definiciones muy puntuales en torno a qué entenderse por una persona con discapacidad y los criterios necesarios para darles acceso en condiciones de igualdad a los derechos como parte de ese grupo y como cualquier otra persona, estableciéndose obligaciones específicas como la necesidad de imponer ajustes razonables para su debida accesibilidad e inclusión en el entorno social.

95. No obstante, en la lógica del informe presentado por el Poder Legislativo, esta Suprema Corte concluye que las fracciones objetadas no son contrarias a dichos elementos normativos, pues no regulan únicamente a las personas con discapacidad. Las normas abarcan un universo más amplio de individuos, cuya peculiaridad en común radica en que usan las vías de comunicación de la ciudad y presentan ciertas características que les impiden desplazarse de la manera más óptima posible, a fin de satisfacer sus necesidades y acceder a las oportunidades de trabajo, educación, salud, recreación y demás que ofrece la ciudad.

---

[25] "**Artículo 1**. La presente ley es de observancia general en el Distrito Federal; sus disposiciones son de orden público e interés general y tiene por objeto establecer las bases y directrices para planificar, regular y gestionar la movilidad de las personas y del transporte de bienes.
"Además, las disposiciones establecidas en esta ley deberán asegurar el poder de elección que permita el efectivo desplazamiento de las personas en condiciones de seguridad, calidad, igualdad y sustentabilidad, que satisfaga las necesidades de las personas y el desarrollo de la sociedad en su conjunto.
"La administración pública, atendiendo a las disposiciones reglamentarias y demás ordenamientos que emanen de esta ley, así como las políticas públicas y programas, deben sujetarse a la jerarquía de movilidad y a los principios rectores establecidos en este ordenamiento."

96. Como se detalló en el subapartado anterior, la Constitución Federal reconoce a las personas con discapacidad como una categoría que goza de especial protección en el ordenamiento jurídico y las Convenciones sobre Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad y la Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad instauran el modelo social de definición del grupo. Desde su óptica, las personas con alguna deficiencia física, mental, intelectual o sensorial se les considera que detentan una discapacidad, porque al interactuar tales deficiencias con las barreras del entorno social, se les impide su participación plena y efectiva en la sociedad en condiciones de igualdad con los demás. Lo que genera la discapacidad es el contexto en el que se desenvuelve la persona y no sus deficiencias físicas, mentales o sensoriales.

97. En ese tenor, contrario a lo aludido por la comisión accionante, este Tribunal Pleno estima que no debe confundirse un concepto general con otro más específico. Para la ley, la movilidad se define como el "*conjunto de desplazamientos de personas y bienes que se realizan a través de diversos modos de transporte, que se llevan a cabo para que la sociedad pueda satisfacer sus necesidades y acceder a las oportunidades de trabajo, educación, salud, recreación y demás que ofrece la ciudad*" (fracción LVI del artículo 9), por lo que ese **conjunto de personas con "movilidad limitada" que prevé la fracción LXIV impugnada** se integra por todas aquéllas, cuyos desplazamientos en la ciudad se pueden considerar lentos, difíciles o desequilibrados por detentar de forma temporal o permanente una cierta condición (sin que necesariamente tenga que ser física, mental o sensorial y puede derivar de una enfermedad, de la edad, o del resultado de un accidente). Este universo incluye a los niños y niñas, a las mujeres en periodo de gestación, a los adultos mayores, a los adultos que transitan con niños pequeños, a las personas con discapacidad y hasta las personas que circulen en la ciudad con equipaje o paquetes.

98. La "movilidad limitada" y la "accesibilidad" de la que habla la legislación entonces tiene como sujeto a todas las personas que se movilizan en la ciudad, no únicamente a las personas con discapacidad, y su objeto es aclarar que este derecho a la movilidad, como nueva premisa normativa de la totalidad de la legislación, conlleva a que todas las personas deben gozar en condiciones de igualdad, sin discriminación de género, edad, capacidad o condición, a costos accesibles y con información clara y oportuna, de la posibilidad de desplazarse y de desplazar sus bienes a fin de satisfacer sus necesidades y acceder a las oportunidades de trabajo, educación, salud, recreación y demás que ofrece la ciudad bajo condiciones seguras, óptimas, eficientes, de calidad y sustentabilidad.

99. Así, de lo expuesto a partir del parámetro de regularidad aplicable, este Tribunal Pleno estima que no existe mandato constitucional o convencional alguno que prohíba considerar a las personas con discapacidad como parte de un universo más amplio que, por ciertas barreras, pueda enfrentarse a un desplazamiento lento, difícil o desequilibrado en las vialidades de la ciudad y que la legislación les otorgue cierto grado de protección. La única condición de la normatividad en la materia radica en que, independientemente del universo en el que se ubique a las personas con discapacidad, se debe buscar que cuenten con las medidas o los ajustes necesarios para que se respeten y protejan sus derechos en condiciones de igualdad y no discriminación.

100. Por ende, se insiste, este Tribunal Pleno considera que la simple incorporación de las personas con discapacidad en un género más amplio de individuos que se enfrentan a barreras en sus desplazamientos no genera alguna incidencia o perjuicio normativo para dicho grupo de personas. Ello, porque esa conceptualización no se aparta de los presupuestos del citado modelo social en materia de discapacidad: el término movilidad limitada no se ancla a la mera existencia de trastornos físicos o mentales, como reflejo de un criterio médico o de rehabilitación. Las personas con movilidad limitada pueden ser hasta individuos con equipajes.

101. Más bien, la movilidad limitada hace referencia únicamente a que, por edad, accidente o cualquier otra condición, una persona detente un desplazamiento lento, difícil o desequilibrado en la ciudad; en otras palabras, el elemento definitorio es la dificultad en el desplazamiento. En consecuencia, esta Corte sostiene que dicha conceptualización es compaginable con la premisa del referido social consistente en que la discapacidad surge por las barreras que una persona, con ciertas deficiencias, enfrenta al interactuar con su entorno. Justamente, las dificultades de esa interacción es lo que puede provocar un desplazamiento lento, difícil o desequilibrado.

102. Por eso, como lo dice la propia norma reclamada, uno de los ejemplos de las personas con movilidad limitada pueden ser las personas con discapacidad, cuando concurra de facto una deficiencia en el desplazamiento. No hay equivalencias en los conceptos. Así, una persona con movilidad limitada podrá ser una persona con discapacidad, pero no todas las personas con discapacidad tienen movilidad limitada, lo que lleva a esta Corte a concluir que tales definiciones no violentan a su vez los principios de igualdad y no discriminación, ni el modelo social apuntado.

103. Ahora bien, aunado a esta determinación, la comisión accionante también razonó que las definiciones apuntadas devenían como ilegales, no

sólo por no incorporar las definiciones convencionales, sino porque ocasionan una invisibilización de las personas con discapacidad.

104. Respecto a este alegato, por el contrario, esta Corte estima que la legislación busca hacer evidente la problemática que tienen ciertos grupos de personas en su movilidad e implementa distintas medidas para respetar y proteger los derechos de todo ese grupo, incluyendo a las personas con discapacidad.

105. La viabilidad de las medidas para salvaguardar los derechos en la ley, en específico, de las personas con discapacidad, no se ven afectadas desde un plano de vista meramente conceptual o de definición del grupo, sino que deben examinarse caso por caso y a partir de su incidencia en el propio grupo. La ley incorpora una gran diversidad de obligaciones de la autoridad que tienen como destinatarios a las personas con discapacidad, consideradas de manera singular, y/o como parte del grupo de movilidad limitada, como pueden ser la obligación de construcción de vías accesibles para las personas con discapacidad (fracción XXI del artículo 12) o incluir en el programa integral de movilidad el mejoramiento del transporte de pasajeros con énfasis en las personas con discapacidad [fracción III, inciso e), artículo 41], entre otras.

106. Dicho todo lo anterior, es cierto entonces que la Ley de Movilidad no define qué debe entenderse como una persona con discapacidad ni incorpora, a partir de una óptica meramente normativa, conceptos necesarios para atender a sus necesidades como "accesibilidad de las personas con discapacidad" o "ajustes razonables"; sin embargo, ello no provoca la existencia de una deficiencia normativa que pueda ser catalogada como una omisión legislativa parcial que se le califique como inconstitucional.

107. Por el contrario, la preocupación de la comisión accionante en torno a la ausencia de clarificación de conceptos se ve satisfecha por la interpretación sistemática de los preceptos reclamados con el resto de la normatividad aplicable. Primero, en atención a los artículos 1o. y 133 de la Constitución Federal, los referidos tratados internacionales en materia de discapacidad forman parte del ordenamiento jurídico interno y los órganos administrativos se encuentran sujetos directamente a los mismos. La Secretaría de Movilidad debe atender, consecuentemente, a las definiciones de las personas con discapacidad y a la accesibilidad para la aplicabilidad de la legislación reclamada a este grupo de personas.

108. Si bien el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos establecen que los Es-

tados deberán adoptar todo tipo de medidas, incluidas las legislativas, para respetar, proteger y garantizar los derechos humanos (incluyendo la incorporación de conceptos en sus legislaciones), eso no significa que los tratados internacionales pierdan su eficacia directa (tratándose de la especificación de contenidos de los derechos humanos, tal como sucede en el caso) o que la incorporación a la legislación secundaria de las normas definitorias, reglas y principios internacionales que rigen a las personas con discapacidad debe, forzosamente, reiterarse textualmente en todas las normas que inciden o abarcan de alguna manera a ese grupo.

109. La legislación secundaria tiene que interpretarse armónicamente como un principio fundamental del derecho, sin que el hecho de que no se indique tal tipo de interpretación en el precepto reclamado tenga un efecto tan grave de potencial invalidatorio.

110. El Estado Mexicano y el Distrito Federal ya incorporaron al régimen interno muchas de las disposiciones exigidas en los referidos tratados internacionales de la materia (como las definiciones de lo que debe entenderse como personas con discapacidad, accesibilidad o ajustes razonables). Sin pronunciarnos sobre la validez de las mismas, al no ser materia de la presente acción de inconstitucionalidad, la Secretaría de Movilidad, al momento de aplicar lo previsto en la Ley de Movilidad del Distrito Federal respecto a personas con discapacidad (que son reconocidos como grupos vulnerables que pueden tener una movilidad limitada), se encuentra también sujeta al cumplimiento de las citadas Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad[26] y la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con

[26] La ley general es de observancia general y todas las dependencias de la administración pública, sea federal o locales, se encuentran sujetas a la misma. Las normas en concreto que establecen el ámbito de aplicación son las siguientes:
"**Artículo 1**. Las disposiciones de la presente ley son de orden público, de interés social y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos.
"Su objeto es reglamentar en lo conducente, el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableciendo las condiciones en las que el Estado deberá promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, asegurando su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades.
"De manera enunciativa y no limitativa, esta ley reconoce a las personas con discapacidad sus derechos humanos y mandata el establecimiento de las políticas públicas necesarias para su ejercicio."
"**Artículo 3**. La observancia de esta ley corresponde a las dependencias, entidades paraestatales y órganos desconcentrados de la administración pública federal, organismos constitucionales autónomos, Poder Legislativo, Poder Judicial, el consejo, a los gobiernos de las entidades federativas y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como a las personas físicas o morales de los sectores social y privado que presten servicios a las personas con discapacidad."

Discapacidad en el Distrito Federal.[27] Ambas legislaciones incorporan las conceptos antes aludidos y una gran diversidad de facultades y obligaciones de las autoridades en la materia.

"**Artículo 4**. Las personas con discapacidad gozarán de todos los derechos que establece el orden jurídico mexicano, sin distinción de origen étnico, nacional, género, edad, condición social, económica o de salud, religión, opiniones, estado civil, preferencias sexuales, embarazo, identidad política, lengua, situación migratoria o cualquier otra característica propia de la condición humana o que atente contra su dignidad. Las medidas contra la discriminación tienen como finalidad prevenir o corregir que una persona con discapacidad sea tratada de una manera directa o indirecta menos favorable que otra que no lo sea, en una situación comparable.
"Las medidas contra la discriminación consisten en la prohibición de conductas que tengan como objetivo o consecuencia atentar contra la dignidad de una persona, crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante u ofensivo, debido a la discapacidad que ésta posee.
"Las acciones afirmativas positivas consisten en apoyos de carácter específico destinados a prevenir o compensar las desventajas o dificultades que tienen las personas con discapacidad en la incorporación y participación plena en los ámbitos de la vida política, económica, social y cultural.
"La administración pública, de conformidad con su ámbito de competencia, impulsará el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, a través del establecimiento de medidas contra la discriminación y acciones afirmativas positivas que permitan la integración social de las personas con discapacidad. Será prioridad de la administración pública adoptar medidas de acción afirmativa positiva para aquellas personas con discapacidad que sufren un grado mayor de discriminación, como son las mujeres, las personas con discapacidad con grado severo, las que viven en el área rural, o bien, no pueden representarse a sí mismas."

[27] La ley es de observancia general y todas las dependencias de la administración pública local se encuentran sujetas a la misma. Las normas en concreto que establecen el ámbito de aplicación son las siguientes:
"**Artículo 1o.** La presente ley es de orden público, interés social y observancia general en el Distrito Federal y tiene por objeto normar las medidas y acciones que contribuyan a lograr la equipaación de oportunidades para la plena integración al desarrollo de las personas con discapacidad en un plano de igualdad al resto de los habitantes del Distrito Federal, por lo que corresponde a la administración pública del Distrito Federal velar en todo momento por el debido cumplimiento de la presente ley.
"Para efectos de esta ley se entenderá por 'integración al desarrollo', a la participación activa y permanente de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la vida diaria, principalmente en el social, económico, político, cultural y recreativo."
"**Artículo 2o.** En el Distrito Federal todas las personas con discapacidad contarán con las condiciones necesarias para el libre ejercicio de las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los derechos consagrados en los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado Mexicano, sin limitación ni restricción alguna. Además tendrán los derechos y obligaciones que establece esta ley y demás legislación aplicable."
"**Artículo 3o.** La creación de las condiciones adecuadas para la plena integración al desarrollo de las personas con discapacidad, es una causa de interés público y por consecuencia además de la administración pública del Distrito Federal, todos los sectores de la sociedad deberán participar activamente en el cumplimiento de la presente ley, la cual establecerá las obligaciones y derechos que les corresponden."
"**Artículo 8o.** Todas las autoridades de la administración pública del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a programar y ejecutar acciones específicas a favor de las personas con discapacidad, previendo en todo momento el costo de tales acciones, el cual deberá ser previsto e integrado en sus respectivos presupuestos de egresos de cada año."

112. **Parámetro de regularidad**. Aunado a lo descrito en la sección anterior en relación con el contenido de los derechos humanos a la igualdad y no discriminación y de la normatividad constitucional y convencional en torno a las personas con discapacidad, lo cual debe tenerse por insertado en esta sección en ánimos de no repetición, debe resaltarse que, por lo que hace a las normas que incidan en ese modelo social de discapacidad, la Primera Sala de esta Suprema Corte, al resolver el citado amparo en revisión 410/2012, fijó los principios y directrices a la luz de los cuales se debe analizar la normatividad en la materia (a través de valores instrumentales y finalistas).

113. Al respecto, se señaló que el estándar de análisis de la constitucionalidad de una norma que incida en la materia debe partir del presupuesto de existencia del referido modelo social. Bajo tal concepción, se sostuvo que las medidas tomadas para respetar y proteger los derechos de las personas con discapacidad (las cuales pueden ser de naturaleza negativa o positiva, definidas en el sentido apuntado en párrafos precedentes); incluyendo las de tipo legislativo, deben partir precisamente de los principios que animan al modelo social y deben ser idóneas y razonables para la consecución de las metas buscadas.

114. Es decir, atendiendo al ámbito evaluativo en particular de cada caso concreto (pues el mismo determina la importancia comparativa de las variables involucradas), se podrá concluir que una medida que incide en la materia de discapacidad es idónea y razonable, cuando en principio tenga como meta la consecución de la igualdad y la no discriminación que instaura el modelo social y, además, se instituya en un ámbito en el cual no resulta tolerable mantener o producir un agravio comparativo entre los ciudadanos, en virtud de las discapacidades de algunos de ellos.

115. **Escrutinio de constitucionalidad del precepto impugnado**. En contra de la referida fracción II del artículo 69, la comisión accionante argumentó que uno de los requisitos para reexpedir una licencia o permiso, al estar dirigido únicamente a las personas con discapacidad, violenta los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación y la regulación específica en materia de discapacidad prevista en los tratados internacionales de la materia.

116. Esta Suprema Corte concluye que deben tenerse como **fundados** dichos planteamientos de invalidez, en atención a las siguientes consideraciones:

117. En primer lugar, es necesario situar a la norma reclamada. Ésta se encuentra en el título tercero de la ley referido al tema de la movilidad, en el

capítulo II relativo a las licencias y permisos para conducir. Una licencia, según la fracción L del artículo 9 es un "*Documento que concede la secretaría a una persona física y que lo autoriza para conducir un vehículo motorizado, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley y demás ordenamientos jurídicos y administrativos*"; por su parte, un permiso en términos de la fracción LXIII del mismo artículo radica en un "*Documento que concede la Secretaría a una persona física mayor de quince y menor de dieciocho años de edad y que lo autoriza para conducir un vehículo motorizado, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley y demás ordenamientos jurídicos y administrativos*".

118. En términos de los artículos 64 a 66 de la Ley de Movilidad para la Ciudad de México, para poder conducir un vehículo motorizado cualquiera que sea su tipo se deberá contar y portar una licencia o permiso junto con la demás documentación requerida. Estas licencias o permisos serán emitidos por la secretaría de movilidad y para obtenerlos es necesario acreditar las evaluaciones y, en su caso, los cursos que para el efecto se establezcan, además de cumplir con los demás requisitos previstos en la ley y en disposiciones jurídicas secundarias y administrativas aplicables.

119. Las licencias o permisos se extinguen por la suspensión o cancelación de las mismas, por la expiración del plazo por el que fue otorgada o por las demás razones previstas en las disposiciones secundarias aplicables. Su cancelación se hará por ciertas razones especificadas en el artículo 67 de la ley, como que el titular de la licencia o permiso sea sancionado por segunda vez en un periodo de un año por conducir un vehículo en estado de ebriedad, cuando se comentan infracciones de tránsito bajo la influencia de estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias tóxicas o cuando se compruebe que la información proporcionada para su expedición es falta (sic) o los documentos presentados son falsos o alterados, entre otras.

120. Por su parte, en atención al artículo 68, la suspensión temporal en el uso de las licencias o permisos puede ocurrir por un término de seis meses a tres años y se puede dar, por ejemplo, si el conductor acumuló tres infracciones en el transcurso de un año, cuando el titular sea sancionado por primera ocasión por conducir un vehículo en estado de ebriedad (suspensión por un año) y cuando sea sancionado por segunda ocasión en un periodo mayor a un año por conducir en estado de ebriedad (suspensión por tres años).

121. Consecuentemente, en el artículo 69 de la Ley de Movilidad, se prevén las prohibiciones para reexpedir un permiso o licencia para conducir, las cuales consisten en que el permiso o licencia esté suspendida o cancelada,

cuando presente documentación falsa o alterada o proporcione informes falsos ante la solicitud correspondiente, cuando haya sido cancelado un permiso o concesión por causas imputables a su persona, cuando así lo ordena la autoridad judicial o administrativa y cuando la secretaría de movilidad compruebe que el solicitante ha sido calificado de incapacidad mental o física que le impide conducir vehículos motorizados y no compruebe mediante certificado médico haberse rehabilitado y dicha discapacidad no se supere con adaptaciones al vehículo que permitan conducir de forma segura y eficiente (tratándose de la física) o avalarse por autoridad facultada para ello (tratándose de la mental).

122. Estas normas se ven complementadas,[28] entre otras, por el artículo 44, fracción I, del Reglamento de Tránsito del Distrito Federal,[29] publicado el diecisiete de agosto de dos mil quince, en la que se indica que los conductores de vehículos motorizados de uso particular deben contar con una licencia o permiso, y por lo previsto en el Reglamento para el Control Vehicular y de Licencias y Permisos para Conducir en el Distrito Federal, publicado el diecisiete de septiembre de dos mil siete.

123. En esta última disposición reglamentaria, en los artículos 16 a 25, se señala que para la conducción de vehículos se requiere licencia o permiso, expedidos por la secretaría o por las entidades federativas o por autoridad de otro país, y que los conductores que tengan licencias están obligados a la actualización permanente en materia de capacitación y cultura vial, que garantice la seguridad de las personas.[30]

---

[28] Con fundamento en el artículo cuarto transitorio del decreto que expidió la Ley de Movilidad del Distrito Federal "*Las disposiciones reglamentarias de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 26 de diciembre de 2002, continuarán en vigor, en lo que no contradigan a las disposiciones de este decreto, hasta en tanto no se expidan otras nuevas.*". Entre los que se encuentran el reglamento de licencias.

[29] "**Artículo 44**. Los conductores de vehículos motorizados deben cumplir con los requisitos legales especificados por cada tipo de vehículo del que se trate:
"I. Conductores de vehículos motorizados de uso particular, incluyendo a motociclistas, deben:
"a) Cuando sean menores de edad, portar permiso de conducir;
"b) Cuando sean mayores de edad, portar licencia vigente correspondiente al tipo de vehículo. …"

[30] "**Artículo 16**. Para la conducción de vehículos en el Distrito Federal, se requiere licencia o permiso para conducir vigente, expedidos por la secretaría en las delegaciones y centros autorizados; o en su caso, expedidos por las entidades federativas, dependencias federales o por autoridad de otro país, que autorice la conducción específica del vehículo de que se trata, independientemente del lugar en que se haya expedido la placa de matrícula del vehículo y de conformidad con la clasificación a que se refiere el artículo 3o. del presente reglamento.
"La conducción de un vehículo que al efecto se realice sin contar con licencia o permiso para conducir o cuya vigencia se encuentre vencida, suspendida o cancelada, dará lugar a la imposición de las sanciones establecidas en el reglamento de tránsito y el presente reglamento, así como a la remisión del vehículo al depósito vehicular correspondiente."

124. Asimismo, se establece que habrán cinco tipos de licencias. La A, relativa a cierto rango de vehículos motorizados particulares con vigencia de tres años; la B, para la conducción de vehículos de transporte público individual con pasajeros; la C, para vehículos de transporte público colectivo de pasajeros y vagonetas, microbús, minibús y autobús; la D, para la conducción

---

"**Artículo 17**. A la expedición de la licencia para conducir, le es inherente un sistema de registro de puntos, los cuales pueden ser de penalización o anulación, conforme a los siguientes casos:
"I. La acumulación de los puntos de penalización que conjuntamente con las multas, deriva de las sanciones impuestas por el incumplimiento y la gravedad de las violaciones cometidas al reglamento de tránsito y el presente reglamento.
"II. La anulación de puntos, deriva de la adhesión al programa que al efecto implemente la secretaría."
"**Artículo 18**. Las licencias para conducir expedidas por la secretaría serán:
"I. Tipo A, para la conducción de vehículos particulares, con vigencia de tres años, válida para conducir motocicletas, bicimotos, triciclos automotores, tetramotos, motonetas, automóviles clasificados como transporte particular que no exceda de 12 plazas y de carga cuyo peso máximo autorizado no exceda de 3.5 toneladas;
"II. Tipo B, para la conducción de vehículos de transporte público individual de pasajeros, con una vigencia de dos a tres años.
"La licencia tipo B, autoriza también la conducción de los vehículos que requieren licencia tipo A;
"III. Tipo C, para la conducción de vehículos de transporte público colectivo de pasajeros, con una vigencia de dos a tres años y válida para conducir vagoneta, microbús, minibús y autobús. La licencia tipo C, autoriza también la conducción de los vehículos que requieren licencia tipo A;
"IV. Tipo D, para la conducción de vehículos de transporte de carga, con una vigencia de dos a tres años y válida para conducir vehículos de carga que excedan de 3.5 toneladas. La licencia tipo D, autoriza también la conducción de vehículos que requieren licencia tipo A; y
"V. Tipo E, especial para la conducción de patrullas, ambulancias, vehículos de bomberos, en las modalidades de transporte escolar, personal, turístico, de transporte de valores, de custodia y traslado de internos y demás que establezca la secretaría, con una vigencia de dos a tres años. La licencia tipo E, autoriza también la conducción de vehículos que requieren licencia tipo A."
"**Artículo 19**. Para la expedición de la licencia para conducir tipo A, el interesado presentará la solicitud correspondiente en los formatos que al efecto emita la secretaría, mediando declaración bajo protesta de decir verdad que los datos manifestados son correctos, que está capacitado para conducir y que conoce la normatividad en materia de tránsito.
"La solicitud señalará en forma precisa nombre, domicilio para oír y recibir notificaciones y deberá acompañarse en original y copia, de los siguientes documentos:
"I. Comprobante de pago de los derechos establecidos en el Código Financiero del Distrito Federal;
"II. Identificación oficial en la cual conste su identidad y mayoría de edad; y
"III. Comprobante de domicilio; en caso de cambio de domicilio tendrá 15 días hábiles para informar a esta secretaria.
"En el caso de extranjeros, además deberán acreditar su legal estancia en el país, mediante la presentación del documento migratorio expedido por la autoridad competente."
"**Artículo 20**. Para la expedición de la licencia para conducir tipo B, C, D o E, el interesado presentará la solicitud correspondiente en los formatos que al efecto emita la secretaría, mediando declaración bajo protesta de decir verdad que los datos manifestados son correctos, que está capacitado para conducir y que conoce la normatividad en materia de tránsito.
"La solicitud señalará en forma precisa nombre, domicilio para oír y recibir notificaciones y deberá acompañarse en original y copia, de los siguientes documentos:

de vehículos de carga, y la E, especial para la conducción de patrullas, ambulancias, vehículos de bomberos, en las modalidades de transporte escolar, personal, turístico, de transportes de valores, de custodia y traslados de internos.

"I. Comprobante de pago de los derechos establecidos en el Código Financiero del Distrito Federal;
"II. Identificación oficial;
"III. Comprobante de domicilio; en caso de cambio de domicilio tendrá 15 días para informar a esta secretaría;
"IV. Acreditación de la evaluación médica integral, que incluya exámenes psicométrico; de consumo o ingesta de alcohol o enervantes, estupefacientes, o sustancias psicotrópicas; médico general, visual y auditivo, conforme lo establezca la secretaría;
"V. Acreditación del curso de capacitación que autorice la secretaría, conforme a la modalidad que corresponda;
"VI. Acreditación de la evaluación de conocimientos y desempeño que establezca la secretaría; y
"VII. Comprobante de estudios, conforme lo establezca la secretaría.
"Para la expedición de la licencia tipo E, se requiere contar además de los requisitos anteriores, con la autorización o registro de la autoridad competente para operar el servicio especializado de que se trate.
"Para la expedición de la licencia tipo E en su modalidad de transporte escolar o de personal se requiere contar, además de los requisitos anteriores, con:
"a) Constancia donde acredite como mínimo cinco años de experiencia prestando el servicio transportes escolar o de personal;
"b) Constancia de acreditación del curso de capacitación en primeros auxilios; y
"c) Autorización y registro de la autoridad competente para operar el servicio de transporte escolar o de personal."
"**Artículo 21**. Procede la reposición de la licencia para conducir vigente, en todas sus modalidades, por el tiempo que falte para la expiración del documento, en los casos de mutilación, deterioro de la imagen o cuando los datos sean ilegibles, o en caso de robo o extravío.
"Para tales efectos, el interesado presentará la solicitud correspondiente en los formatos que emita la secretaría, debiendo hacer la entrega de la licencia a reponer.
"En los casos de robo o extravío, el interesado presentará la solicitud correspondiente en los formatos que emita la secretaría, mediando declaración bajo protesta de decir verdad que los datos manifestados son correctos, que está capacitado para conducir y que conoce la normatividad en materia de tránsito.
"La solicitud señalará en forma precisa nombre, domicilio para oír y recibir notificaciones y deberá acompañarse en original y copia, de los siguientes documentos:
"I. Acta especial formulada ante el Ministerio Público;
"II. Comprobante de pago por concepto de derechos establecidos en el Código Financiero del Distrito Federal.
"La reposición se tramitará conforme a la información registrada en la base de datos de la secretaría, siempre y cuando no medie solicitud de actualización alguna."
"**Artículo 22**. Procede la renovación de las licencias de conducir tipo B, C, D o E a partir del mes anterior al término de su vigencia, el interesado presentará la solicitud correspondiente en los formatos que al efecto emita la secretaría, mediando declaración bajo protesta de decir verdad que los datos manifestados son correctos, que está capacitado para conducir y que conoce la normatividad en materia de tránsito.
"La solicitud señalará en forma precisa nombre, domicilio para oír y recibir notificaciones y deberá acompañarse en original y copia, de los siguientes documentos:

125. En específico, para la expedición de las licencias de tipo A, se regula únicamente que el interesado presentará su solicitud mediante declaración, bajo protesta de decir verdad, que los datos manifestados son correctos, que está capacitado para conducir y que conoce la normatividad en materia de tránsito, indicando su información personal y anexando el comprobante de pago de los derechos correspondientes, la identificación oficial de identidad y el comprobante de su domicilio. Para las licencias de tipo B, C, D o E, se solicitan los mismos requisitos que para el tipo A y, adicionalmente, se requiere

---

"I. Comprobante de pago de los derechos establecidos en el Código Financiero del Distrito Federal;
"II. Identificación oficial vigente;
"III. Comprobante de domicilio actual;
"IV. Acreditación de evaluación médica integral, que incluya exámenes psicométrico; de consumo o ingesta de alcohol o enervantes, estupefacientes, o sustancias psicotrópicas; médico general, visual y auditivo, conforme lo establezca la secretaría;
"V. Acreditación del curso de capacitación que autorice la secretaría, conforme a la modalidad que corresponda;
"VI. Acreditación de la evaluación de conocimientos y desempeño que establezca la secretaría;
"VII. Comprobante de estudios, conforme lo establezca la secretaría.
"Para la renovación de la licencia tipo E en su modalidad de transporte escolar o de personal se requiere contar, además de los requisitos anteriores, con:
"a) Constancia donde acredite como mínimo cinco años de experiencia prestando el servicio transporte escolar o de personal;
"b) Constancia de acreditación del curso de capacitación en primeros auxilios; y
"c) Autorización y registro de la autoridad competente para operar el servicio de transporte escolar o de personal.
"La renovación se tramitará conforme a la información registrada en la base de datos de la secretaría, siempre y cuando no medie solicitud de actualización alguna."
"**Artículo 23**. Los conductores a los que se les expidan licencias para conducir están obligados a la actualización permanente en materia de capacitación y cultura vial, que garantice la seguridad de las personas."
"**Artículo 24**. Podrá expedirse licencia para conducir tipo A, a las personas con discapacidad, cuando cuenten con una prótesis que garantice la conducción segura del vehículo o bien, cuando el vehículo que pretende conducir está provisto de mecanismos u otros medios auxiliares que, previa demostración ante la autoridad competente, le permitan conducir en forma segura, sin perjuicio de que se satisfagan, según corresponda, los requisitos que señalan los artículos 19, y 21 de este reglamento."
"**Artículo 25**. Los menores de edad, mayores de 15 y menores de 18 años, pueden circular única y exclusivamente vehículos automotores que requieran licencia tipo A, mediante permisos temporales para conducir, expedidos por la secretaría, conforme a los siguientes lineamientos:
"I. Autorizan la conducción de un vehículo en un horario comprendido entre las 06:00 y las 22:00 horas;
"II. Restringen la conducción de un vehículo durante manifestaciones, caravanas, procesiones, exhibiciones deportivas, competencias vehiculares de alta velocidad o 'arrancones' y demás tipos de concentraciones humanas; y
"III. De igual forma, restringen la conducción de un vehículo de transporte público, mercantil o privado de pasajeros o de carga en cualquiera de sus modalidades.
"El trámite para la obtención y reposición de permiso para conducir se realizará en las delegaciones y centros autorizados por la secretaría. La vigencia de los permisos para conducir concluirá al cumplir el conductor la mayoría de edad.

la acreditación de una evaluación médica integral (que incluye médico general, visual y auditivo), comprobante de estudios y la acreditación de la evaluación de conocimientos y desempeños.

126. También, se regula que la reposición de la licencia, en todas sus modalidades, procede por el tiempo que falte para la expiración del documento en los casos de robo, extravío, mutilación, deterioro de la imagen o cuando los datos sean ilegibles y, se agrega, que la renovación de las licencias de tipo B, C, D o E seguirán un procedimiento específico.

127. De igual manera, destaca lo previsto en el artículo 24 del reglamento de licencias, en el que se dice que podrán expedirse licencias de tipo A a las personas con discapacidad, cuando cuenten con una prótesis que garantice la conducción segura del vehículo o, bien, cuando el mismo esté provisto de mecanismos u otros medios auxiliares que, previa demostración ante la autoridad, le permitan conducir en forma segura, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos generales para su obtención.

128. Por su parte, en los artículos 27 a 29 y 39 a 55 del citado reglamento de licencias, se regulan las causas de suspensión y cancelación de las licencias y permisos que prevén la ley, así como el procedimiento para ello, destacándose en el numeral 54[31] que declarada la cancelación de una licen-

---

"La vigencia de los permisos para conducir concluirá al cumplir el conductor la mayoría de edad."
"**Artículo 26.** Para la expedición del permiso para conducir, se requiere la presentación de la solicitud correspondiente en los formatos que al efecto emita la secretaría, mediando declaración bajo protesta de decir verdad que los datos manifestados por el padre, madre, tutor o quien ejerza la patria potestad, son correctos, mismos que asumirán plenamente la responsabilidad de las infracciones o delitos que en su caso se cometan.
"La solicitud señalará en forma precisa nombre, domicilio para oír y recibir notificaciones y deberá acompañarse en original y copia, de los siguientes documentos:
"I. Comprobante de pago de los derechos establecidos en el Código Financiero del Distrito Federal;
"II. Identificación oficial del padre, madre, tutor o quien ejerza la patria potestad;
"III. Acta de nacimiento del menor que acredite la edad prevista en el artículo 25 del presente reglamento;
"IV. Credencial de identificación del menor;
"V. Carta responsiva del padre, madre, tutor o quien ejerza la patria potestad, relativa al cumplimiento del pago de los daños que con motivo de la conducción del vehículo se lleguen a ocasionar;
"VI. Constancia de curso de manejo impartido por un centro educativo autorizado por la secretaría, que establezca la aptitud del menor para conducir; y
"VII. Comprobante de domicilio; en caso de cambio de domicilio tendrá 15 días para informar a esta secretaría."

[31] "**Artículo 54**. En los casos en que haya sido declarada la cancelación de la licencia para conducir, la secretaría no podrá expedir nuevamente ni reponer o renovar ésta, sino después de haber transcurrido tres años, la cual ya no podrá ser permanente.

cia, la secretaría no podrá expedirla nuevamente ni reponer o renovarla, sino después de haber transcurrido tres años o, declarada su suspensión, la autoridad no podrá expedirla nuevamente ni reponer o renovarla, sino después de haber transcurrido el tiempo determinado en la resolución respectiva.

129. Ahora, **a partir de la exposición de la regulación normativa**, es claro que el precepto reclamado forma parte del entablado jurídico en torno a los requisitos para poder conducir un vehículo motorizado y, en particular, señala las reglas para poder **reexpedir** un permiso o licencia para conducir en su modalidad de prohibiciones.

130. El **estudio de validez** que ahora se efectúa **se circunscribe entonces** al ámbito de aplicación limitado a la expedición nuevamente de un permiso o licencia que se haya extinguido en términos del artículo 66 de la ley. Es decir, el precepto dice "reexpedir" (volver a emitir con las formalidades necesarias), por lo cual lógicamente no incluye los supuestos de otorgamiento inicial de licencias o permisos, pero si los casos de reposición, renovación o emisión ulterior por haber sido suspendida o cancelada.

131. Bajo tal clarificación normativa, como se adelantó, este Tribunal Pleno llega a la convicción de que la prohibición para reexpedir una licencia o permiso que va dirigida únicamente a las personas con discapacidad impuesta en la fracción II reclamada no supera un examen estricto de regularidad de constitucionalidad, a la luz de las pautas establecidas en el parámetro de regularidad identificado en párrafos precedentes sobre la materia de discapacidad. Se reitera, la discapacidad es una categoría sospechosa a la que alude el último párrafo del artículo 1o. de la Constitución Federal, por lo cual las normas que inciden en esta materia deben ser examinadas con especial cuidado por parte de esta Suprema Corte.

132. Así, en primer lugar, este Tribunal Pleno no desconoce que muchas de las personas con discapacidad detentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales que pueden afectar, en cierto grado, un óptimo desempeño para la conducción de un vehículo motorizado. Esta problemática exige una regulación específica por parte del Estado, justo para respetar y proteger la integridad física de estas personas con discapacidad y del resto

---

"En los casos en que haya sido declarada la suspensión de la licencia para conducir, la secretaría no podrá expedir nuevamente ni reponer o renovar ésta, sino después de haber transcurrido el tiempo determinado en la resolución, la cual ya no podrá ser permanente.
"La secretaría deberá informar periódicamente a seguridad pública, sobre el resultado de los procedimientos sustanciados, cuya resolución haya declarado o no la cancelación o suspensión de la licencia para conducir."

de la población, al ser parte de las obligaciones que tiene el Estado para asegurar que tales grupos de personas gocen de los mismos derechos y libertades en condiciones de igualdad con los demás. La norma reclamada es precisamente un intento de regulación de dicha problemática.

133. Sin embargo, la exposición de las reglas y principios previstos en la Constitución Federal y los tratados internacionales en materia de discapacidad hacen evidente que las medidas utilizadas para abordar esos contextos sociales a los que se enfrentan las personas con discapacidad para su adecuada integración en el ámbito del acceso a las vías públicas y al transporte, realmente, deben tener como efecto la consecución de una igualdad de hecho y la no discriminación; es decir, deben ser medidas que garanticen efectivamente a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con los demás, de todos los derechos y libertades fundamentales, sin producir barreras irrazonables para su acceso; en particular, tratándose en este caso, a la posibilidad de ejercer la libertad de trasladarse de un lugar a otro a partir de la conducción de un vehículo motorizado.

134. Consecuentemente, en principio, esta Suprema Corte advierte que la norma reclamada tiene como finalidad imperiosa la seguridad tanto de las personas con discapacidad como del resto de la población que transita y circula en la Ciudad de México, misma que se alcanza estableciendo ciertos requisitos para reexpedir a las personas con discapacidad su licencia o permiso para conducir.

135. Del informe presentado por el Poder Legislativo en el presente medio de control, se puede leer que se justifica la constitucionalidad de la fracción cuestionada bajo la idea de que ésta no impide a las personas con discapacidad ejercer sus derechos en condiciones de igualdad, sino que busca la seguridad íntegra de los incapaces y de la sociedad. A su juicio, si no se regulara este aspecto, se podrían ocasionar situaciones de peligro si una persona con discapacidades físicas o mentales conduce un vehículo motorizado con características hechas para quienes no tienen algún tipo de discapacidad. Es por ello que, dice el Poder Legislativo, el segundo párrafo de la fracción II del artículo 69 prevé una negativa, pero establece las condiciones para que sea superada tal prohibición y las personas con discapacidad puedan contar nuevamente con la licencia o permiso, asegurando el goce del derecho a conducir un automóvil en las mismas condiciones de los demás.

136. Esta Suprema Corte, en un primer plano de análisis, considera que tal objetivo es viable constitucionalmente. Lo que argumenta en realidad el Poder Legislativo es que la norma no contempla una prohibición absoluta dirigida a las personas con discapacidad que sea un mero capricho o que se base en un juicio de valor enteramente subjetivo en torno a la existencia

de deficiencias en las funciones y estructuras corporales de una persona (incluyendo las cognitivas y sensoriales); más bien, la Asamblea Legislativa argumenta que lo que se instaura en la fracción objetada es un ajuste razonable (una especie de acción afirmativa) que tiene como objetivo, por un lado, asegurar la igualdad de hecho para que las personas con discapacidad física o mental puedan contar nuevamente con una licencia o permiso para conducir (si se avala la incapacidad mental por un dictamen médico o el vehículo cuenta con las adecuaciones necesarias para conducir de forma segura y eficiente) y, por otro lado, como consecuencia de ello, se destaca que la norma busca proteger la integridad de las personas con discapacidad y del resto de la población.

137. Si bien este Tribunal Pleno estima que esa finalidad imperiosa encuentra una justificación en el Texto Constitucional, no obstante, se llega a la conclusión que su forma de ejecución y los lineamientos impuestos en la propia fracción II se alejan de las premisas del modelo social en materia de discapacidad y, lejos de fomentar una verdadera igualdad de hecho, los mecanismos utilizados para "superar" la discapacidad no son instrumentales o idóneos para los fines pretendidos y causan una grave afectación a los derechos de las personas con discapacidad, violando con ello los principios de igualdad y no discriminación.

138. Desde la óptica de los presupuestos en que se debe hacer el análisis de regularidad de este tipo de normas, este Tribunal Pleno estima que la fracción II del artículo 69 se basa en una concepción de la discapacidad como si se tratara únicamente de una deficiencia causada por una condición de salud; es decir, refleja la concepción de un modelo médico de la discapacidad, en el que se consideraba que la discapacidad es un problema de la persona directamente causado por un trauma o condición física o mental, cuyo tratamiento está encaminado a conseguir la cura o a una mejor adaptación de la persona al desempeño de una determinada actividad.[32]

139. Esto se comprueba con la forma en que están redactados ambos párrafos de la fracción II reclamada. El primer párrafo alude expresamente a que la negativa para reexpedir la licencia o permiso se actualiza ante la calificación de existencia de una "**incapacidad mental o física**" por parte de la autoridad administrativa. Lo que importa entonces es que la secretaría tenga elementos de información suficientes para considerar que una persona deten-

[32] Se reitera, la Primera Sala de esta Suprema Corte ya reconoció la existencia de dicho modelo social en el amparo en revisión 410/2012 y el Tribunal Pleno lo hizo, al resolver la acción de inconstitucionalidad 33/2015.

ta una desviación significativa o pérdida de funciones o estructuras corporales, incluyendo las cognitivas o sensoriales.

140. Asimismo, la manera en que están redactados el primer y segundo párrafos evidencian que la única forma de superar estas incapacidades es a partir de un certificado médico que demuestre haberse "rehabilitado" (como si todas las discapacidades pudieran ser objeto de una "rehabilitación") y permite que se sobrepase esa negativa a reexpedir la licencia o permiso si, tratándose de discapacidad física, el vehículo motorizado cuenta con adaptaciones de diversa índole que permitan conducirlo de forma segura y eficiente por la persona con discapacidad y, tratándose de "incapacidad mental", sólo si es avalado por la autoridad facultada para ello.

141. Consecuentemente, para el precepto reclamado, la condición de aplicación sobre la que gira la actualización de la prohibición para reexpedir la licencia o permiso es la mera comprobación de existencia de deficiencias físicas, mentales o sensoriales de una persona que le impidan conducir un vehículo motorizado. Por el contrario, ya se ha dicho que el modelo social de la discapacidad consiste en que ésta no es un atributo de la persona, sino una dificultad de interacción e inclusión entre las condiciones de las personas y su entorno social.

142. Siguiendo este razonamiento, esta Suprema Corte no es ciega a que ciertas deficiencias físicas, motrices o sensoriales pueden dar lugar a que la persona en cuestión no cuente con las aptitudes necesarias para conducir un vehículo motorizado y que el precepto reclamado tiene como objetivo, precisamente, regular tal situación para salvaguardar los derechos tanto de las personas con discapacidad como de los demás usuarios de las vías de comunicación. Este Tribunal Pleno no segrega lo evidente.

143. Sin embargo, se reitera, esta Corte considera que la inconstitucionalidad de la norma no deriva únicamente de que se aleje de los presupuestos del modelo social de discapacidad en un plano meramente teórico, sino que precisamente el abordar este fenómeno social (el acceso de las personas con discapacidad a la posibilidad de ejercer su libertad para conducir un vehículo motorizado como cualquier otra persona) a partir de una concepción médica de la discapacidad, la norma ocasiona efectos adversos a ese grupo que implican una violación a los principios de igualdad, no discriminación y, principalmente, el de legalidad. El precepto cuestionado, lejos de conseguir su finalidad, al implementar medidas de tal grado de generalidad y poca precisión sustantiva y competencial, conlleva una afectación grave a los derechos de las personas con discapacidad.

144. Primero, el precepto no es claro en torno a cuándo existe un impedimento para conducir vehículos motorizados y, en esa tónica, no hace las distinciones necesarias en cuanto a los diferentes tipos de discapacidad que pudieran existir, sino que únicamente se refiere a la comprobación de que el solicitante ha sido calificado de "incapacidad mental o física", cualquiera que ésta sea; es decir, la norma es sobre inclusiva.

145. No existe una lista definida de los tipos o categorías de discapacidad. Tal como se ha venido reiterando, la discapacidad no es una característica o atributo de la persona ni se puede identificar de una manera exhaustiva. Es el resultado de la interacción entre una persona que tenga algún grado de deficiencia física, mental, intelectual o sensorial y diversas barreras sociales que puedan impedir su plena y efectiva participación en la sociedad en igualdad de condiciones con los demás.

146. La Organización Mundial de la Salud no ha implementado un listado ni ha categorizado de manera absoluta los tipos de discapacidades. En cambio, reconociendo la dificultad de definir el concepto y tomando en cuenta la necesidad de otorgar ciertos parámetros de identificación, emitió en el año dos mil uno una "Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud".[33] Tal informe es el único documento internacionalmente reconocido que aborda desde un punto de vista universal cuáles son las afectaciones a la salud. Es importante destacar que en el propio informe se explicita que no es una clasificación de personas, sino que describe la situación de cada persona dentro de un conjunto de dominios de la salud o "relacionados con la salud".

147. Lo importante de ese documento, para el caso concreto, radica entonces en que propone variables que podrán ser de utilidad para poder advertir cuándo se está en presencia de una discapacidad. Tales variables resaltan las deficiencias (pérdida o ausencia, reducción, aumento o exceso y desviación) en las funciones y estructuras corporales que afectan el desempeño/realización de una tarea o acción o el involucramiento en una situación vital de una persona ante su interacción con ciertos factores contextuales (como el factor de ambiente físico, social y actitudinal en el que viven las personas, que puede ser individual o de estructuras sociales o sistemas en la comunidad o cultura, así como el factor personal que constituye el trasfondo particular de la vida de un individuo y su estilo de vida como el sexo, la raza, la edad, la forma física, la personalidad, los patrones de comportamientos, etcétera). Consiguientemente, valorando esas variables en su conjunto, incluyendo

[33] Este documento ya se utilizó como un parámetro de estudio del modelo social de las personas con discapacidad en el citado amparo en revisión 410/2012.

los factores del entorno social, se ha dicho que en determinados supuestos las mismas se han podido categorizar como deficiencias físicas, mentales o sensoriales que actualizan una discapacidad en estricto sentido.

148. Si bien existen reportes internacionales o nacionales que categorizan los diferentes tipos de discapacidades, tales como el Censo de Población y Vivienda 2010 del INEGI, en la parte de población con discapacidad, éstos se utilizan con meros fines informativos y estadísticos y no prevén supuestos normativos de aplicación obligatoria.

149. Bajo esta lógica, contrario a la tendencia internacional, la norma reclamada presupone entonces que podrá ser fácilmente identificable una incapacidad física o mental que impida conducir un vehículo, cuando en realidad las mismas no sólo obedecen a criterios formales de identificación de un trastorno físico, mental o sensorial, sino que se complementan por factores contextuales que pueden incidir en la capacidad o no para conducir correctamente un vehículo. **La norma peca entonces de una irrazonable simplicidad**.

150. Segundo, en relación con el anterior, el precepto no define adecuadamente cuál es el grado de afectación que se tendrá que tener en la capacidad para conducir un vehículo motorizado; dicho de otra manera, el precepto habla de que se negará la reexpedición cuando la discapacidad física o mental "impida" conducir vehículos motorizados, pero no delimita con la suficiente certeza el grado de impedimento que se deba tener, creando una incertidumbre jurídica en la aplicación de la norma.

151. Estar impedido significa que existe un obstáculo o estorbo para realizar una determinada actividad; sin embargo, con las muy variadas formas en que se puede expresar una discapacidad, no queda del todo claro qué características deben compartir las personas con "incapacidades mentales o físicas" para que se les pueda alegar que no pueden conducir un vehículo motorizado ni si esa alegada disminución en la capacidad de conducción debe ser grave o no.

152. Tercero, al no delimitarse con el suficiente cuidado qué debe entenderse por imposibilidad para conducir, la norma entonces puede propiciar que se hagan distinciones arbitrarias entre grupos de personas con discapacidad que pueden o no conducir un vehículo, sin los elementos objetivos suficientes para otorgar certeza jurídica; es decir, el mandato generalizado de la fracción podría ocasionar que a personas con algún grado de discapacidad motriz menor se les niegue la reexpedición de la licencia o permiso.

153. Podría alegarse que esta norma tiene como antecedente la prevista en el citado artículo 24 del Reglamento para el Control Vehicular y de Licen-

cias y Permisos para Conducir en el Distrito Federal (en el que se permite otorgar licencias de tipo A a las personas con discapacidad, siempre que cuenten con una prótesis que garantice la conducción segura del vehículo o el mismo esté provisto de mecanismos u otros medios auxiliares que permitan conducir de forma segura), que goza de presunción de constitucionalidad y cuya viabilidad no puede ser analizada en la presente instancia, por lo que el requisito previsto en la referida fracción II sólo aplicaría a las personas con discapacidad, en cuyo otorgamiento de la licencia o permiso ya se atestiguó la existencia precisamente de esa discapacidad.

154. No obstante, tal posición interpretativa es inviable a partir del texto del propio primer párrafo de esa fracción II reclamada. En éste se dice que la negativa de reexpedición se hará cuando la secretaría compruebe que el solicitante ha sido calificado con una incapacidad mental o física, lo que evidencia que puede aplicarse a personas que previamente no se les había comprobado una discapacidad. Además, el reglamento sólo regula el supuesto de otorgamiento de licencias tipo A en relación con discapacidades físicas, pero no alude a los casos de otras formas de manifestación de una discapacidad ni al otorgamiento o no de permisos.

155. Cuarto, en concatenación a lo anterior, la norma no otorga los elementos normativos necesarios para que la autoridad pueda cumplir con este requisito. Sólo se refiere a que la secretaría comprobará que el solicitante ha sido calificado de "incapacidad mental o física" que le impida conducir un vehículo motorizado, sin que se hayan establecido criterios objetivos ni normativos para que la propia autoridad pueda dar por satisfecha esa condición. No se alude si es, por ejemplo, a partir de un examen médico previo a la solicitud o de qué manera la autoridad podrá allegarse de la información pertinente para comprobar la existencia de esa "incapacidad mental o física". Además, esta facultad no se encuentra reglada en ningún otro apartado de la ley o de los reglamentos aplicables.

156. Así, el grado de subjetividad que permite la norma a la autoridad administrativa para comprobar la existencia de esas "incapacidades" para conducir un vehículo va más allá de lo que esta Suprema Corte pudiera aceptar en atención a la dificultad del fenómeno jurídico que se pretende regular.

157. Si bien esta norma podría ser reglamentada para suplir esta deficiencia, los tratados internacionales en derechos humanos y en materia de discapacidad exigen que la restricción de los derechos; en particular, de las libertades de las personas con discapacidad, deben tener fundamento en una norma materialmente legislativa. En el caso concreto, este Tribunal Pleno no advierte que la fracción impugnada cuente con las condiciones normati-

vas suficientes para tener por satisfecho tal condicionamiento, por lo que una disposición reglamentaria no podría saldar tal deficiencia.

158. Y quinto, los ajustes razonables que pretende incorporar la legislación cuestionada para solventar la negativa de reexpedición de licencia o permiso no son idóneos para lograr una verdadera accesibilidad. En términos del artículo 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la accesibilidad es la condición previa para que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente, participar plenamente y en pie de igualdad en la sociedad y disfrutar de manera ilimitada de todos sus derechos humanos y libertades fundamentales en las mismas condiciones que los demás,[34] cuya configuración como un nuevo derecho de las personas con discapacidad obliga a los Estados Parte, entre otras cosas, a eliminar los obstáculos y barreras de accesos para acceder y disfrutar de las vías públicas, el transporte, a los servicios de información, comunicación y electrónicos.

159. En ese tenor, el que se diga que esta prohibición para la reexpedición de la licencia o permiso se puede solventar si el solicitante comprueba mediante certificado médico haberse rehabilitado, lejos de propiciar una accesibilidad, discrimina a este grupo de personas y hace diferenciaciones injustificadas entre ellos, pues tiene como presupuesto que todas esas "incapacidades mentales o físicas" que impiden la capacidad para conducir pueden ser curadas o rehabilitadas.

160. Adicionalmente, si bien las adaptaciones a los vehículos motorizados pueden servir como una medida de ajuste razonable para permitir que personas con algún grado de discapacidad física obtengan la reexpedición de su licencia o permiso, al establecerse como la única posibilidad de "superar" el problema de movilidad, genera una barrera importante para que otras personas con discapacidad puedan aportar otros elementos para acreditar que pueden conducir de forma segura y eficiente un vehículo motorizado. La redacción del párrafo es excluyente de otros mecanismos de ajuste razonable.

161. Situación similar sucede con la permisión de que la "incapacidad mental" únicamente podrá avalarse por autoridad facultada para ello, pues además de que su redacción es por sí misma sospechosa de inconstitucionalidad al referirse a que una "incapacidad mental" se "avala", el sólo permitir que la manifestación de deficiencia mental que impida de alguna manera conducir

[34] *Véase*, la interpretación efectuada por el Comité Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en la observación general número 2, sobre el artículo 9: accesibilidad, emitida el veinticinco de noviembre de dos mil trece.

un vehículo exclusivamente se solventa por el solicitante a través de un dictamen emitido por la autoridad facultada para ello (sin que en ningún lado se precisara cuál es), cancela las distintas posibilidades de los solicitantes para aportar mayores elementos a la secretaría a fin de acreditar que se encuentra apta para conducir un vehículo, como cualquier otra.

162. En conclusión, por las razones expuestas en los párrafos precedentes, este Tribunal Pleno determina que debe declararse **inválida** en su **totalidad la fracción II del artículo 69** de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, dejando la clarificación de los efectos para el apartado correspondiente.

163. Se pasa ahora al análisis del resto de los preceptos reclamados en torno a la regulación de los derechos a la reunión y libertad de expresión.

IX. Análisis de la regulación en torno a los desfiles, caravanas, peregrinaciones, manifestaciones y demás concentraciones humanas en el Distrito Federal

164. Las sociedades democráticas sólo existen donde se protege y salvaguarda el pluralismo. Donde la libre circulación de ideas y el respeto hacia al otro y hacia el actuar del otro, aun cuando pueda parecer irrelevante, incómodo o desdeñable para la mayoría, se le identifica como la piedra angular que rige la convivencia social y que exige al propio Estado mayor tolerancia y máxima protección.

165. En ese tenor, este Tribunal Pleno entiende que el caso que nos ocupa en cuanto al examen de validez de los artículos 212, 213 y 214 impugnados de la Ley de Movilidad del Distrito Federal es de la mayor trascendencia, porque está relacionado precisamente con esa concepción de pluralismo y tolerancia; en particular, con la forma de compaginar en un Estado democrático el ejercicio de los derechos humanos a la libertad de circulación, expresión y reunión con el orden público y la protección de derechos de terceros.

166. Así, ante la impugnación de los referidos artículos, las preguntas que nos ponen a consideración las comisiones defensoras de los derechos humanos son una oportunidad óptima para que este Pleno configure los límites entre el ejercicio de los referidos derechos humanos a la libertad de circulación, expresión y reunión y la capacidad que tiene el Estado para regularlos y, por ende, restringirlos en aras de buscar una sana convivencia en el uso de los espacios públicos en la Ciudad de México.

167. A partir de lo anterior, esta Suprema Corte llega a la conclusión de que los artículos 212, 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal impugnados por esta vía resultan **constitucionales**, con base en las consi-

deraciones que se expondrán en el presente fallo, pero sólo a partir de sus **interpretaciones conformes** que se sustentan en la presente sentencia.[35]

168. Para explicar estas conclusiones, se estudiarán los conceptos de invalidez de las comisiones accionantes a partir de un amplio examen de la normatividad constitucional que rige el tema y tomando en cuenta la vasta literatura que existe sobre el mismo en el derecho comparado y en el derecho internacional.

169. Si bien es la primera vez que este Tribunal Constitucional se pronuncia sobre esta problemática en particular, debe denotarse que tanto organismos internacionales como tribunales extranjeros, regionales e internacionales han abordado normas o regulaciones similares y han llegado a conclusiones divergentes. Este Tribunal Pleno toma todo ese caudal de razonamientos como insumos interpretativos.

170. Por su parte, también es importante hacer notar que aunque nos encontramos ante un estudio de carácter abstracto, se tiene presente que diversos órganos jurisdiccionales de la Federación han emitido sentencias en amparos indirectos resolviendo la constitucionalidad de los preceptos aquí reclamados. De la misma manera, tomando como premisa que en nuestro país la actuación de los diferentes Jueces y el diálogo intra-constitucional entre órganos jurisdiccionales es viable y por demás bienvenido, se valora el ejercicio argumentativo de los juzgadores y a su vez se les retoma como insumos interpretativos para nuestra determinación.[36]

171. Dicho todo lo anterior, a fin de explicar los razonamientos que nos han llevado a declarar **válidas** las normas cuestionadas a partir de **interpretaciones conformes**, el presente apartado se dividirá en **dos secciones**: en la **primera**, se hará el análisis de la posibilidad de exigir un aviso como requisito previo a un desfile, caravana, peregrinación, manifestación o cualquier

---

[35] Esta interpretación conforme es de suma relevancia para el sistema jurídico, pues deberán aplicarse en torno a esa interpretación y, como se evidenciará más adelante, el propio artículo 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, en su segundo párrafo, prevé que será mediante una disposición reglamentaria del Ejecutivo Local en el que se regularán los procedimientos necesarios para dar efectividad a lo dispuesto en los preceptos reclamados. Por tanto, sin pronunciarnos sobre la validez de esa potencial regulación reglamentaria y dado que cualquier restricción de los derechos humanos debe tener como fundamento una ley en sentido formal, la reglamentación que se pretenda hacer deberá partir, en su caso, de los alcances que esta Suprema Corte otorgue a la posibilidad de requerir avisos previos a una manifestación y de sus limitaciones en modo, tiempo y lugar.

[36] Al emitir sus respectivas sentencias, los Juzgados Primero, Segundo, Tercero y Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal (en los juicios 1689/2014, 1693/2014,

otro tipo de concentración humana de carácter político, deportivo, religioso o social en espacios públicos de la ciudad y las obligaciones consecuentes (artículo 212) y, en la **segunda**, se estudiará si es posible limitar, en determinadas circunstancias, que los desfiles, caravanas, peregrinaciones, manifestaciones o concentraciones humanas se lleven o no a cabo en vías primarias de circulación continua de la Ciudad de México, así como si resulta viable la facultad de la Secretaría de Seguridad Pública para evitar el bloqueo de esas vías primarias de circulación continua (artículos 213 y 214).

A
Análisis del artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal

172. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su único concepto de invalidez, solicitó la inconstitucionalidad del artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, al estimar que vulnera el contenido de los derechos humanos a la reunión, no discriminación, libertad de expresión y legalidad. El texto del precepto reclamado es el que sigue (se transcribe nuevamente para mayor claridad expositiva):

"**Artículo 212**. Seguridad Pública tendrá la obligación de brindar las facilidades necesarias para la manifestación pública, de los grupos o individuos (sic) den aviso.[37]

"Para la realización de desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social, cuya finalidad sea perfectamente lícita y que pueda perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la

1780/2014 y 1751/2014, respectivamente) consideraron que resultaban inválidos los artículos 212, 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, al no superar un escrutinio estricto de proporcionalidad en torno a los derechos humanos a la reunión pacífica y libertad de expresión (no se acreditaban los requisitos de necesidad y proporcionalidad en sentido estricto al imponer requisitos irrazonables al derecho de reunión); por su parte, el Juzgado Décimo Primero en Materia Administrativa en el Distrito Federal negó el amparo (en el juicio 1620/2014), al estimar que tales preceptos resultaban acordes a las disposiciones constitucionales y convencionales (los requisitos impuestos como el aviso y las facultades de evitar el bloqueo de vías primarias no incidían de manera arbitraria en el ejercicio del derecho a la reunión), mientras que otros juzgadores como el Quinto, Noveno, Décimo Segundo y Décimo Cuarto de Distrito en la misma materia en el Distrito Federal sobreseyeron sus respectivos juicios por diversas causales, tales como la falta de interés legítimo (1832/2014, 1851/2014, 1667/2014 y 1675/2014, respectivamente).

[37] Si bien el texto de este primer párrafo del artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal tiene un error en su redacción, se desprende que se refiere a los "grupos o individuos **que** den aviso", al ser la forma congruente en que se puede leer y toda vez que es la manera en que guarda congruencia con el resto de los párrafos. En el dictamen que emitió la comisión de movilidad para la emisión de la nueva ley y en el decreto aprobatorio, se encuentra el mismo error.

población de la ciudad, es necesario que se dé aviso por escrito a Seguridad Pública, con por lo menos 48 horas de anticipación a la realización de la misma

"La administración pública en el ámbito de su competencia deberá informar a la población a través de los medios masivos de comunicación y medios electrónicos, sobre el desarrollo de manifestaciones, actos o circunstancias que alteren de forma momentánea, transitoria o permanente la vialidad. Asimismo, deberá proponer alternativas para el tránsito de las personas y/o vehículos."

173. A juicio de la comisión, este numeral incurre en cinco deficiencias: primero, sujeta el ejercicio de las libertades de expresión y reunión a un aviso previo, lo que no encuentra fundamento en el contenido de esos derechos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales; segundo, tal obligatoriedad de dar aviso no tiene una finalidad constitucionalmente legítima ni supera un escrutinio de proporcionalidad de carácter estricto; tercero, el aviso puede entonces convertirse en un mecanismo de censura previa a la libertad de expresión; cuarto, la regulación de ese aviso produce una distinción entre los grupos a manifestarse (los que cumplen o no con el aviso) y se ocasiona un acto de discriminación indirecta (impacto desproporcionado de normas que, aunque parecen neutrales, producen efectos negativos para ciertos grupos) y, cinco, no se especifica de manera clara cuáles son aquellas facilidades que la Secretaría de Seguridad Pública deberá brindar a la población para la manifestación pública.

174. Este Tribunal Pleno considera que todos estos razonamientos deben calificarse como **infundados**, de conformidad con las peculiaridades del sistema jurídico que regula las diferentes concentraciones humanas que se pueden dar en el espacio público en la Ciudad de México, pero, se insiste, a partir de la **interpretación conforme** que esta Corte hace del texto del numeral reclamado.

175. En suma, atendiendo a la valoración restrictiva del contenido de este precepto, se estima que el mismo supera un análisis de proporcionalidad estricto (al incidir en el contenido esencial de los derechos humanos a la libertad de circulación, expresión y reunión), pues del proceso legislativo de la emisión de la Ley de Movilidad se advierte que la finalidad constitucionalmente imperiosa para restringir los referidos derechos radicó en imponer reglas que aseguraran la seguridad pública en la vialidad en la Ciudad de México, el orden público y la protección de derechos de las personas que no participaran en la manifestación, como la libertad de tránsito o deambulatoria.

176. Por su parte, los medios a los que recurrió la legislación impugnada son los menos restrictivos y satisfacen los mayores criterios de idoneidad y proporcionalidad, pero únicamente a partir del siguiente entendimiento normativo.

177. El aviso previo al que alude el referido artículo 212 no radica en una solicitud de autorización, sino en una simple notificación a las autoridades de seguridad pública de que se va a llevar a cabo alguna de los concentraciones humanas previstas en ese artículo, a fin de que la autoridad cumpla con sus obligaciones de facilitar justamente el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y reunión pacífica de las personas que participaran en esa manifestación y tomen medidas para proteger la seguridad, el orden público y los derechos y libertades del resto de la población citadina. Las 48 horas de anticipación son razonables para dar margen de actuación a la autoridad.

178. Lo anterior, bajo el supuesto de que ese aviso previo tampoco sanciona previamente la legalidad del motivo o razones de la caravana, peregrinación, manifestación[38] o concentración humana; por el contrario, cuando en el precepto se dice que el aviso se requiere para cierto tipo de concentraciones humanas "cuya finalidad sea perfectamente lícita", únicamente se refleja el ámbito de protección del derecho a la libertad de reunión. El ordenamiento constitucional sólo protege las reuniones pacíficas, entendidas como todas aquellas en las que no existen connatos de violencia y en las que no se incita a actos de discriminación o al discurso de odio que conlleven a la materialización real de actos de violencia a través de hechos delictivos (con objeto lícito en el lenguaje del artículo 9o. de la Constitución Federal).

179. Asimismo, se debe interpretar que de la literalidad del precepto reclamado no se estima que el aviso deba de cumplir ciertos requisitos formales que pudieran ser irrazonables; de igual manera, la ausencia de ese aviso previo no legitima o justifica la disolución automática de la reunión. Cuando

[38] Aunque lógicamente la manifestación pública es una especie del género de concentración humana, cualquier referencia que se haga a este concepto a lo largo de la presente sentencia debe entenderse en los términos en que lo hace la propia Ley de Movilidad. En las fracciones LII, LIII y LXV del artículo 9 de esa legislación, se dice que la manifestación es una "*concentración humana generalmente al aire libre, incluyéndose en ésta la marcha y plantón*", entendiéndose la marcha como "*cualquier desplazamiento organizado, de un conjunto de individuos por la vialidad hacia un lugar determinado*" y el plantón como un "*grupo de individuos que se congrega y permanece cierto tiempo en un lugar público determinado*."

en el diverso artículo 214 impugnado, el cual se estudia en la sección siguiente de la sentencia, se dice que la Secretaría de Seguridad Pública tomará las medidas para asegurar el tránsito en las vías primarias de circulación continua, no se debe a la falta de aviso, sino al bloqueo injustificado de tales vías de comunicación.

180. Finalmente, se estima que si bien se requiere el aviso previo para efectuar una manifestación pública, de la interpretación conforme y sistemática del precepto cuestionado se considera que la Ley de Movilidad no prohíbe de manera absoluta las reuniones esporádicas; dicho de otra manera, el aviso previo tiene como único objetivo que las autoridades realicen los actos encomendados para proteger a los manifestantes y para salvaguardar los derechos del resto de la población de la Ciudad de México; sin embargo, ello no significa que se encuentre prohibida cualquier manifestación o concentración humana que no cumpla con tal requisito. La notificación previa es el mejor de los supuestos, pero podrán existir concentraciones humanas que no tengan un organizador determinado, que sean reacción inmediata a un suceso social, político, cultural, económico o religioso o que se integren de manera transitoria en algún espacio público y sin ningún tipo de organización. El artículo 9o. de la Constitución Federal y las demás normas convencionales aplicables están destinadas también a proteger ese tipo de reuniones en el espacio público.

181. En los párrafos subsecuentes, se detallarán exhaustivamente las razones concretas para haber llegado a tal determinación de validez mediante una interpretación conforme (identificando el parámetro de regularidad y aplicándolo al caso concreto).

182. **Parámetro de regularidad**. Siguiendo la metodología de estudio de este Tribunal Pleno, ordenada por las contradicciones de tesis 293/2011 y 21/2011 y en el expediente varios 912/2010, previo a efectuar un escrutinio de constitucionalidad, es necesario dejar sentado el parámetro de regularidad del mismo.

183. En ese sentido, tal como fue invocado por la comisión accionante y al tratarse de una acción de inconstitucionalidad de carácter abstracto, los derechos que forman parte del parámetro de regularidad constitucional al que debe remitirse esta Suprema Corte para efectuar el análisis de validez del precepto cuestionado es el de los derechos a la libertad de expresión, reunión, circulación, legalidad y no discriminación.

184. En principio, se tiene que el derecho a la libertad de expresión se encuentra reconocido, entre otros, en los artículos 6o. de la Constitución Federal; 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.[39]

---

[39] "**Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.
"Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. …"
"**Artículo 19**
"Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión."
"**Artículo 19**
"1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
"2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
"3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
"a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
"b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas."
"**Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión**
"**Artículo IV.** Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio."
"**Artículo 13. Libertad de pensamiento y de expresión**
"1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
"2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
"a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
"b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
"3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
"4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.
"5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal

185. Es criterio reiterado de este Tribunal Pleno que la libertad de expresión es un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática y para la formación de la opinión pública.[40] A través de ella, ya sea mediante palabras o actos, las personas tienen la oportunidad de expresar sus opiniones e ideas, incluidas las políticas, desplegando su autonomía individual. En esa dimensión individual, la persona puede manifestarse libremente sin ser cuestionada sobre el contenido de sus opiniones y los medios que ha elegido para difundirlas.[41]

186. Por su parte, esa dimensión individual se complementa por la social o colectiva, que comprende el derecho a comunicar las propias ideas y a recibir las expresiones e informaciones libremente divulgadas de los demás,

---

similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional."

[40] Consideración que es sustentada a su vez por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), *La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 19 de la CADH)*, Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, párr. 69.

[41] Criterio sustentado por la Primera Sala, al resolver el amparo directo en revisión 1434/2013, que se refleja en la tesis 1a. CDXX/2014 (10a.), publicada en «el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de diciembre de 2014 a las 10:05 horas» y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 13, Tomo I, diciembre de 2014, página 233, de título, subtítulo y texto: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL. La libertad de expresión en su dimensión individual asegura a las personas espacios esenciales para desplegar su autonomía individual. Así, se ha establecido que el contenido del mensaje no necesariamente debe ser de interés público para encontrarse protegido. En consecuencia, la dimensión individual de la libertad de expresión también exige de un elevado nivel de protección, en tanto se relaciona con valores fundamentales como la autonomía y la libertad personal. Desde tal óptica, existe un ámbito que no puede ser invadido por el Estado, en el cual el individuo puede manifestarse libremente sin ser cuestionado sobre el contenido de sus opiniones y los medios que ha elegido para difundirlas. Precisamente, la libre manifestación y flujo de información, ideas y opiniones, ha sido erigida en condición indispensable de prácticamente todas las demás formas de libertad, y como un prerrequisito para evitar la atrofia o el control del pensamiento, presupuesto esencial para garantizar la autonomía y autorrealización de la persona."
Precedente: el citado amparo directo en revisión 1434/2013. 22 de octubre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Ana María Ibarra Olguín y Arturo Bárcena Zubieta.

[42] Criterio sustentado por la Primera Sala que se refleja en la tesis 1a. CDXIX/2014 (10a.), publicada en «el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de diciembre de 2014 a las 10:05 horas» y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 13, Tomo I, diciembre de 2014, página 234, de título, subtítulo y texto: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL. La libertad de expresión en su vertiente social o política, constituye una pieza central para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa. En este sentido, se ha enfatizado la importancia de la libre circulación de las ideas para la formación de la ciudadanía y de la democracia representativa, permitiendo un debate abierto sobre los asuntos públicos. La libertad de expresión se constituye así, en una institución ligada de manera

contribuyéndose al fortalecimiento del debate público y del pluralismo ideológico, incluyendo el político.[42]

187. La relevancia de la libertad de expresión es que funciona como un medio para permitir el ejercicio de otras libertades. Tal como lo ha señalado el relator especial para la Libertad de Expresión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, "*el derecho a la libertad de expresión no es un derecho más sino, en todo caso, uno de los primeros y más importantes fundamentos de toda la estructura democrática: el socavamiento de la libertad de expresión afecta directamente el nervio principal del sistema democrático.*"[43]

188. Así, la peculiaridad de la libertad de expresión es que una manera de ejercerla es en la vía pública a través de una reunión de un grupo de personas. Las movilizaciones sociales o reuniones de personas son una forma de expresión en donde se interrelacionan las diferentes dimensiones del derecho a expresarse, lo cual forzosamente provoca que se tenga incidencia en otros derechos humanos como la asociación o reunión pacífica.

189. Estos derechos a la libertad de reunión y de asociación también sirven de cauce para el ejercicio de otros derechos humanos y son esenciales para la democracia. Mediante su ejercicio, las personas "*pueden expresar sus opiniones políticas, participar en proyectos literarios y artísticos y en otras actividades culturales, económicas y sociales, participar en cultos religiosos o practicar otras creencias, formar sindicatos y afiliarse a ellos, y elegir dirigentes que representen sus intereses y respondan a sus actos*".[44]

190. En ese tenor, esta Suprema Corte ha entendido que la libertad de asociación es un derecho complejo compuesto por libertades de índole positivas y negativas que implican, entre varias cuestiones, la posibilidad de que cualquier individuo pueda establecer, por sí mismo y junto con otras personas, una entidad con personalidad jurídica propia, cuyo objeto y finalidad lícita sea de libre elección. La libertad de reunión, en cambio y aunque se encuen-

---

inescindible al pluralismo político, valor esencial del Estado democrático. Esta dimensión de la libertad de expresión cumple numerosas funciones, entre otras, mantiene abiertos los canales para el disenso y el cambio político; se configura como un contrapeso al ejercicio del poder, ya que la opinión pública representa el escrutinio ciudadano a la labor pública; y contribuye a la formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de un electorado debidamente informado. Dicho ejercicio permite la existencia de un verdadero gobierno representativo, en el que los ciudadanos participan efectivamente en las decisiones de interés público." Mismo precedente que la nota anterior.

[43] CIDH, *Informe de la Oficina del relator especial para la libertad de expresión (2005)*, párr. 93.

[44] Preámbulo de la resolución 15/21 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

tra íntimamente relacionada con la de asociación, consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse temporalmente con otras personas, en un ámbito privado o público, pacíficamente, con un objeto determinado y sin que se forme una persona jurídica autónoma.[45]

191. El derecho de reunión se encuentra reconocido, entre otros, en los artículos 9o. de la Constitución Federal; 20.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; XXI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.[46]

192. A partir de estas normas interrelacionadas, para esta Suprema Corte, el derecho humano a la reunión es la aglomeración intencional y temporal de personas en un espacio privado o público con un propósito concreto, que

---

[45] Criterio sustentado por la Primera Sala, al resolver el amparo en revisión 2186/2009, que se refleja en la tesis 1a. LIV/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 927, de rubro y texto: "LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y DE REUNIÓN. SUS DIFERENCIAS.—El derecho de libertad de asociación consagrado en el artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no debe confundirse con la libertad de reunión prevista en el mismo artículo constitucional. El primero es un derecho complejo compuesto por libertades de índole positiva y negativa que implica entre varias cuestiones la posibilidad de que cualquier individuo pueda establecer, por sí mismo y junto con otras personas, una entidad con personalidad jurídica propia, cuyo objeto y finalidad lícita sea de libre elección. En cambio, la libertad de reunión, aunque es un derecho que mantiene íntima relación con el de asociación, consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse con otras personas, en un ámbito privado o público y con la finalidad lícita que se quiera, siempre que el ejercicio de este derecho se lleve a cabo de manera pacífica. La diferencia sustancial entre ambos derechos es que la libertad de asociación implica la formación de una nueva persona jurídica, con efectos jurídicos continuos y permanentes, mientras que una simple congregación de personas, aunque puede compartir los fines u objetivos de una asociación, se caracteriza por una existencia transitoria cuyos efectos se despliegan al momento de la reunión física de los individuos." Precedente: el citado amparo en revisión 2186/2009. Álvaro Jesús Altamirano Ramírez. 13 de enero de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Roberto Lara Chagoyán.

[46] "**Artículo 9o.** No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.
"No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee."
"**Artículo 20**
"1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas."
"**Artículo 21**
"Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás."

se debe llevar a cabo pacíficamente y que debe tener un objeto lícito. Consecuentemente, se abarca todo tipo de reunión bajo cualquier motivación (sea ésta religiosa, cultural, social, económica, deportiva, política, etcétera), como marchas, plantones, manifestaciones en plazas públicas o vías de comunicación, procesiones, peregrinaciones, entre muchas otras. La característica definitoria radica entonces en la concentración de dos o más personas en un lugar determinado.

193. Es decir, el elemento subjetivo del derecho es la agrupación de personas; aunque el derecho es de carácter individual, su ejercicio es necesariamente colectivo (dos o más personas). Esta aglomeración es temporal (sin que ello signifique instantáneo, sino que puede postergarse por cierto tiempo), con un fin determinado, cualquiera que éste sea, con la modalidad de que debe ser pacífica, sin armas y, cuyo objeto sea lícito.

194. El objeto lícito se da cuando el motivo de la reunión no es la ejecución concreta de actos delictivos. El vocablo "pacíficamente" se encuentra íntimamente relacionado con el objeto lícito al que alude expresamente el artículo 9o. de la Constitución Federal. Para este Tribunal Pleno, una congregación de personas será pacífica cuando no se lleven a cabo fácticamente actos de violencia o a través de la reunión se incite a actos de discriminación o discurso de odio que tengan una materialización real.

195. La regla general es que todo ejercicio del derecho a la reunión debe presumirse pacífico y con objeto lícito, por lo cual la consideración de que una determinada concentración humana se encuentra fuera del ámbito de protección de ese derecho deberá ser valorada por la autoridad caso por caso.

196. Al respecto, es importante resaltar que la autoridad no puede vetar o sancionar el objetivo de una reunión ni mucho menos su mensaje. Es decir, no por el hecho de que el ejercicio de la libertad de expresión a través del derecho de reunión sea ofensivo, insultante, injurioso, violento o alusivo a actos delictivos se deberá considerar que la congregación humana ya no es

---

"**Derecho de reunión**
"**Artículo XXI.** Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole."
"**Artículo 15. Derecho de reunión**
"Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás."

pacífica ni lícita (el mensaje a veces tiene como contenido referencia a actividades ilícitas).

197. Se reitera, lo que hace ilícita y no pacífica a una concentración de personas es la concurrencia real de actos delictivos, la existencia o la inminente amenaza de violencia o actos que inciten a la materialización real de discriminación y discurso de odio.[47] Los actos esporádicos de violencia u otros actos punibles cometidos por otros individuos no deben privar a las personas pacíficas de su derecho a la libertad de reunión.[48]

198. Por el contrario, de conformidad con el artículo 1o. de la Constitución Federal, el Estado debe respetar, proteger y garantizar todos los derechos humanos. Bajo esa óptica, es al Estado a quien le corresponde la obligación positiva de proteger activamente las reuniones pacíficas, incluyendo la salvaguarda de los participantes en reuniones pacíficas de los actos violentos perpetrados por otras personas o grupos con el fin de perturbar, alterar, distorsionar o dispersar tales reuniones. A su vez, el Estado no debe ingerir indebidamente en el derecho a la reunión, por lo que sólo podrá imponer restricciones a las modalidades del ejercicio del mismo que sean necesarias y proporcionales al objetivo planteado, pero nunca a su contenido o mensaje.

199. Al respecto, es criterio reiterado de este Tribunal Pleno que ningún derecho humano es absoluto, por lo que podrán admitirse cierto tipo de restricciones al ejercicio de los derechos, mismas que deberán interpretarse restrictivamente a fin de respetar el principio pro persona. La libertad será la regla y la restricción su excepción,[49] teniendo como premisa que deberá darse prioridad normativa a las excepciones previstas en el texto de la Constitución Federal.

---

[47] Tomando como propia la opinión del relator especial— sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. V*éase*, el Informe temático al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Documento A/HRC/20/27 de 21 de mayo de 2012, párrafos 25 y 27.

[48] Abordando el contenido del derecho a la reunión en un supuesto similar, en el Caso *Ziliberberg c. Moldova*, solicitud No. 61821/00 (2004), el Tribunal Europeo de Derechos Humanos señaló que: "una persona que mantenga un comportamiento o intenciones pacíficas no perderá el derecho a la libertad de reunión pacífica como consecuencia de actos esporádicos de violencia u otros actos punibles cometidos por otras personas durante una manifestación."

[49] En el mismo sentido se han pronunciado órganos internacionales autorizados para interpretar los tratados internacionales. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en su observación general No. 27 (1999), aun cuando lo hizo a la luz del derecho a la libre circulación, señaló que: "al aprobar leyes que prevean restricciones … los Estados deben guiarse siempre por el principio de que las restricciones no deben comprometer la esencia del derecho …, no se debe invertir la relación entre derecho y restricción, entre norma y excepción."

200. En el caso en particular, las propias normas convencionales (artículo 21 del pacto internacional y 15 de la convención americana) que regulan el derecho a la reunión y asociación establecen que podrá ser restringido, pero que dichas limitaciones sólo serán válidas si están previstas por ley y son necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional, seguridad pública, orden público o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

201. Normas que guardan congruencia con la forma de aproximación de este Tribunal Pleno para estudiar la regularidad de las restricciones a los derechos humanos, el cual ha sido denominado como escrutinio de proporcionalidad y se compone por la identificación de un fin legítimo y la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de la medida normativa tomada por el legislador para, por ejemplo, restringir el ejercicio de esa libertad.

202. Tal escrutinio puede ser de carácter ordinario o estricto. El primero, se da cuando no se incide directamente en el núcleo esencial de los derechos humanos y exista un amplio margen de acción y apreciación para la autoridad desde el punto de vista normativo; el segundo, es aplicable cuando la medida legislativa utiliza un criterio de distinción referido al origen étnico o nacional, el género, la edad, la discapacidad, la religión, el estado civil, entre otras (categorías sospechosas del quinto párrafo del artículo 1o. constitucional) o cuando se articula en torno a elementos que atenten contra la dignidad humana o tengan por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.[50]

---

[50] *Cfr*., la explicación que se hace de los diferentes niveles de escrutinio en la: acción de inconstitucionalidad 8/2014, resuelta por el Tribunal Pleno el once de agosto de dos mil quince; amparo en revisión 581/2012, resuelto por la Primera Sala en sesión de cinco de diciembre de dos mil doce, por unanimidad de cuatro votos bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; amparo en revisión 202/2013, resuelto por la Primera Sala en sesión de veintiséis de junio de dos mil trece, por mayoría de cuatro votos bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena; amparo en revisión 152/2013, resuelto por la Primera Sala en sesión de veintitrés de abril de dos mil catorce, por mayoría de cuatro votos bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena; amparo en revisión 704/2014, resuelto por la Primera Sala en sesión de dieciocho de marzo de dos mil quince, por mayoría de cuatro votos bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Asimismo, *véanse* los siguientes criterios reflejados en las: (i) tesis aislada 1a. CII/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 185, de rubro: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO."; (ii) tesis aislada 1a. CIV/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 183, de rubro: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS."; y, (iii) tesis

203. En ese sentido, al efectuarse el escrutinio de proporcionalidad, en los pasos relativos a la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, este Tribunal Pleno debe verificar que la restricción al derecho a la reunión debe cumplir con los citados condicionamientos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (tendrá que estar prevista en ley, ser necesarias en una sociedad democrática y tener como finalidad la seguridad nacional, la seguridad pública, el orden público o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás).

204. Ahora bien, como parte destacable del parámetro de regularidad, en relación con la validez de las restricciones al ejercicio de la libertad de reunión, y en atención a la gran diversidad de resoluciones e interpretaciones de órganos jurisdiccionales y no jurisdiccionales extranjeros, regionales e internacionales, esta Suprema Corte considera que existen ciertas consideraciones que deben ser destacadas en el **ejercicio del derecho** a la libertad de reunión en el **espacio público**.

205. La primera radica en que el Estado debe estar consciente que al ejercerse la libertad de reunión en este tipo de espacios públicos, necesariamente, habrá interferencia o injerencia con el goce y ejercicio de otros derechos, tanto de las propias personas que se manifiestan como del resto de la población que interactúa con tales concentraciones humanas. No obstante, debe destacarse que aunque en la mayoría de las ocasiones las reuniones pueden generar molestias o distorsiones en el uso de las plazas públicas y vías de comunicación de una urbe, provincia, ciudad, población, etcétera, éstas deben ser sobrellevadas tanto por las autoridades como por el resto de la población. La democracia exige un alto grado de tolerancia al pluralismo y a la manifestación social pública, precisamente porque el uso y/o apropiación del espacio público es el cauce (y muchas veces el único) en que las personas pueden expresar y dar a conocer más eficazmente al resto de la población o a las propias autoridades sus ideas, pensamientos, inconformidades, molestias o reclamos.

206. Así, no es posible que el ejercicio de la libertad de reunión en el espacio público se condicione o restrinja a una autorización previa por parte del Estado como regla general. Ello llevaría a que el disfrute de ese derecho

---

aislada 1a. CIII/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 184, de rubro: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADOS DERECHOS FUNDAMENTALES."

en bienes de uso de dominio público dependa enteramente de la decisión de las autoridades, limitación que no encuentra ningún tipo de respaldo en el artículo 9o. de la Constitución Federal ni en el resto de las disposiciones convencionales con rango constitucional referidas anteriormente.

207. En relación con este último aspecto, cabe resaltar que en su primer informe temático en el año 2012, explicitando las mejores prácticas del derecho comparado e internacional y aplicando el estándar del pacto internacional en cuanto al contenido de los derechos, el relator especial sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación de las Naciones Unidas sostuvo que, a lo sumo, para las concentraciones humanas en espacios públicos podrá solicitarse un procedimiento de notificación con una antelación máxima de 48 horas al evento. Ello, sólo cuando tal aviso obedezca a la necesidad de que las autoridades faciliten el ejercicio de la libertad de reunión pacífica y tomen las medidas para proteger la seguridad y el orden públicos, así como los derechos de los demás.[51]

208. Este aviso previo debe someterse a una evaluación de proporcionalidad y no debe ser excesivamente burocrático o irrazonable, como puede ser requerir información no idónea como el nombre de más de un organizador; pertenecer a una organización registrada para poder organizar la reunión; presentar documentos oficiales de identidad como pasaportes; identificar a otras personas que participarán en el acto; exponer los motivos para celebrar la reunión, e indicar el número exacto de los participantes en la aglomeración. Asimismo, se afirma que la ausencia o la falta de notificación oportuna no es un motivo que justifique o que motive la disolución automática de la reunión ni autoriza a la autoridad a imponer a los organizadores sanciones penales o administrativas consistentes en el pago de multas o la privación de la libertad.

209. Para esta Suprema Corte, no obstante, es importante recalcar que aun cuando no sea señalado con todas sus letras por parte del relator especial, esta deferencia a la existencia de una notificación previa tiene como condicionamiento que las legislaciones nacionales permitan el surgimiento de **reuniones espontáneas**, entendidas como aquellas en las que es imposible que los organizadores cumplan el requisito de notificación por fuerza mayor o por las circunstancias fácticas del momento, cuando no hay un organizador que pueda ser identificado, cuando la reunión surja sin planeación

[51] Informe temático presentado ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Documento A/HRC/20/27 de 21 de mayo de 2012, párrafos 28 y 29. Opinión que se reiteró en Informe del mismo relator presentado ante el Consejo de Derechos Humanos. Documento A/HRC/23/39 del 24 de abril de 2013, párrafos 53 a 54.

ante la simple aglomeración de un grupo de personas en los espacios públicos o cuando surja como una reacción inmediata a un determinado suceso político, social, cultural, deportivo, económico, religioso o de cualquier otra índole.

210. Este último elemento es de la mayor importancia para este Tribunal Pleno, pues si se aceptara que toda concentración de personas llevada a cabo de manera pacífica y con objeto lícito en los espacios públicos necesitara de una notificación previa, en palabras del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, se invertiría la relación entre "*derecho y restricción, entre norma y excepción.*"

211. Lo que intenta en realidad el aviso previo es que las autoridades competentes cuenten con el tiempo pertinente para ejecutar las medidas necesarias para respetar y proteger el ejercicio de la libertad de reunión y de expresión de las personas que participan en la concentración o concentraciones humanas, así como que informen a la ciudadanía la celebración de una caravana, peregrinación, manifestación o cualquier tipo de concentración de personas y tomen las acciones pertinentes para respetar y proteger en la medida de lo posible los derechos de terceros, como su seguridad, su libre tránsito y su libertad deambulatoria.

212. Finalmente, se tiene que los derechos a la no discriminación, legalidad y libre circulación, también citados por la comisión accionante, se encuentran reconocidos, entre otras, en los artículos 1o., 11 y 16 de la Constitución Federal; 1, 2, 7 y 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 2.1, 12 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; II y VIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 22 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.[52]

---

[52] "**Artículo 1o.** 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.
"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
"Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

213. Para efectos del presente asunto, dada la interdependencia que existe entre los derechos humanos, estas libertades y principios están íntimamente relacionados con los derechos a la libertad de expresión y reunión,

---

"Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.
"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."
"**Artículo 11**. Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.
"En caso de persecución, por motivos de orden político, toda persona tiene derecho de solicitar asilo; por causas de carácter humanitario se recibirá refugio. La ley regulará sus procedencias y excepciones."
"**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. …"
"**Artículo 1**
"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros."
"**Artículo 2**
"1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.
"2. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía."
"**Artículo 7**
"Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta declaración y contra toda provocación a tal discriminación."
"**Artículo 13**
"1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.
"2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país."
"**Artículo 2**
"1. Cada uno de los Estados Partes en el presente pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. …"
"**Artículo 12**
"1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.

máxime cuando son utilizados como manifestaciones públicas. La libre circulación denota la capacidad que tiene cualquier habitante de este país para circular libremente por él, incluyendo el traslado a partir de vías de comunicación como bienes de dominio público.

214. Por su parte, el principio de no discriminación significa que todas las autoridades, incluso las legislativas, no pueden hacer discriminaciones

---

"2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.
"3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente pacto.
"4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país."
"**Artículo 26**
"Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."
"**Derecho de igualdad ante la ley**
"**Artículo II.** Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna."
"**Derecho de residencia y tránsito**
"**Artículo VIII.** Toda persona tiene el derecho de fijar su residencia en el territorio del Estado de que es nacional, de transitar por él libremente y no abandonarlo sino por su voluntad."
"**Artículo 22. Derecho de circulación y de residencia**
"1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.
"2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio.
"3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.
"4. El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede asimismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público.
"5. Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo.
"6. El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en la presente convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley.
"7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales.
"8. En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas.
"9. Es prohibida la expulsión colectiva de extranjeros"
"**Artículo 24. Igualdad ante la ley**
"Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley."

injustificadas entre personas, en particular por los motivos destacados en las citadas normas constitucionales y convencionales como el sexo, edad, raza, religión, idioma, origen nacional o social, posición económica, entre otras, así como que deben de buscar que las normas que se emitan para regular el ejercicio de los derechos no incidan de manera desproporcionada en un determinado grupo de personas. Por otro lado, el principio de legalidad, en la modalidad aludida por la comisión accionante, radica en la seguridad jurídica que debe otorgar una norma jurídica como producto de un procedimiento legislativo en cuanto a lo plasmado en su texto, a fin de evitar vaguedad o ambigüedad en las conductas reguladas.

215. **Escrutinio de constitucionalidad del precepto impugnado**. A partir de todo lo anterior, se concluye que aplicando al caso concreto el parámetro de regularidad recién identificado, este Tribunal Pleno estima que el numeral reclamado supera un escrutinio estricto de constitucionalidad, siempre y cuando se interprete de la siguiente manera:

216. El artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal se compone de tres párrafos que regulan aspectos diferenciados: en el primero se impone a la Secretaría de Seguridad Pública la obligación de brindar las facilidades necesarias a las personas que pretendan reunirse o manifestarse en los espacios públicos que den aviso; en el segundo párrafo se prevé el ámbito de aplicación en el que operara el requisito de aviso y sus requisitos, y en el tercer párrafo se señala que los órganos de la administración pública de la Ciudad de México, en el ámbito de sus competencias, deberán informar a la población sobre el desarrollo de las distintas manifestaciones o demás actos que alteren la vialidad y proponer medidas alternativas de tránsito.

217. Valorados estos tres párrafos en su conjunto, esta Suprema Corte estima que, al menos, se **admiten dos interpretaciones**.

218. **Por un lado**, **la primera interpretación posible** radica en que la Secretaría de Seguridad Pública sólo brindará las facilidades necesarias a los desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social que den el correspondiente aviso. Ello, pues de la literalidad del primer párrafo se desprende que el otorgamiento de esas facilidades está condicionado a que se dé ese aviso ("*Seguridad Pública tendrá la obligación de brindar las facilidades necesarias para la manifestación pública, de los grupos o individuos den aviso*").

219. Por su parte, resulta viable interpretar que todos los desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración

humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social, que puedan perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población de la ciudad tienen el **deber** de dar esa advertencia a la Secretaría de Seguridad Pública con una anticipación de 48 horas. Por lo que, a contrario sensu, también se podría interpretar que cualquier tipo de aglomeración humana que detente las referidas características (perturbación del tránsito, la paz o tranquilidad) y no proporcione aviso, se encuentra prohibida por la normatividad local. Es decir, en el segundo párrafo del artículo 212 reclamado se dice expresamente que el aviso "es necesario", por lo cual es posible desprender que se trata de un carácter deóntico obligatorio sin excepciones.

220. Justo esta es la interpretación que varios de los Jueces Federales de Distrito, citados al inicio del presente estudio de fondo, tomaron para declarar inconstitucional del artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal.

221. **En cambio,** por otro lado, **como segunda interpretación posible** se puede valorar que lo regulado en los tres párrafos del artículo 212 de la Ley de Movilidad tiene como objetivo respetar, proteger y garantizar cualquier tipo de manifestación o concentración de personas en los espacios públicos de la ciudad.

222. Para ello, se requiere que todos los desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social con objeto lícito que puedan perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población, den un aviso por escrito a la Secretaría de Seguridad Pública con una anticipación de 48 horas a la realización de dichas reuniones.

223. Sin embargo, ese aviso previo radicaría en una simple notificación sin mayores requisitos que las 48 horas de anticipación, el cual tiene como objeto asegurar que se lleven a cabo las medidas necesarias para el adecuado ejercicio del derecho y para la protección de los derechos de los demás. Funciona como un detonante para que la autoridad brinde esas facilidades para la reunión en espacios públicos y da a la Secretaría de Seguridad Pública un tiempo razonable para planear y ejecutar los actos que correspondan.

224. Por tanto, es posible interpretar que ningún elemento del artículo 212 de la Ley de Movilidad impide el surgimiento de **reuniones espontáneas** (por la misma lógica en que está construido el precepto, sería poco idóneo regularlas con un aviso previo). Es decir, sólo se establece una obligación consistente en dar una notificación previa a las concentraciones humanas que perturben el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población de

la ciudad con los motivos referidos (político, religioso, deportivo, recreativo o social), pero no prohíbe que ante la ausencia de esa notificación sea inviable la celebración de ese tipo de reuniones con tales características. Si ello fuera así, no se trataría de un "aviso" como lo marca el segundo párrafo del precepto reclamado, sino de una "autorización" previa.

225. En ese tenor, si bien en el primer párrafo se afirma que la secretaría deberá brindar las facilidades necesarias para el ejercicio de la libertad de reunión a las personas o grupos que den aviso, es factible interpretar que ello no significa que esté prohibido otorgar esas mismas facilidades a los grupos que no cuenten con un aviso o, en su caso, a las aludidas reuniones espontáneas.

226. Dicha obligación se derivaría entonces de una interpretación sistemática del artículo cuestionado con el resto de las disposiciones de la Ley de Movilidad y con la propia Constitución Federal y otras normatividades secundarias. Es un deber de rango constitucional para las autoridades no interferir en el goce y ejercicio de los derechos humanos como las libertades de circulación, expresión y de reunión, así como llevar a cabo las medidas necesarias para el ejercicio de esos derechos y proteger a las personas que los ejercen brindándoles la seguridad pública para ello. Cualquier habitante de la ciudad debe acceder en condiciones de igualdad, calidad y eficiencia a la movilidad en la ciudad y al disfrute de los distintos espacios públicos, en términos de los artículos 5 y 7 de la propia Ley de Movilidad. Adicionalmente, de conformidad con el artículo 26 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza de los Cuerpos Policiacos de Seguridad Pública del Distrito Federal,[53] tales elementos de seguridad deben planear los operativos necesarios para garantizar el ejercicio del derecho a la manifestación en lugares públicos, así como para proteger los de terceros y para reaccionar adecuadamente en caso de que la manifestación se torne violenta.

227. En consecuencia, el tercer párrafo del artículo 212 puede ser interpretado bajo la lógica que la administración pública de la Ciudad de México, en el ámbito de sus competencias, teniendo conocimiento de cualquier concentración humana que pueda alterar de forma momentánea, transitoria o permanente la vialidad, sea espontánea o que se haya dado aviso previamen-

[53] "**Artículo 26**. Los cuerpos de seguridad pública inmediatamente a que tengan conocimiento de la realización de una manifestación en lugares públicos planearán con la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal los operativos necesarios para garantizar el ejercicio de este derecho, para proteger los de terceros y para reaccionar adecuadamente en caso de que la manifestación se torne violenta."

te, deberá informar de ello a la población en general y proponer medidas alternativas para el tránsito.

228. Así las cosas, con fundamento en el principio pro persona y toda vez que la **segunda interpretación del precepto impugnado** es la que restringe de menor manera el ejercicio de los derechos a la libre circulación, expresión y reunión, este Tribunal Pleno considera que **es el sentido normativo que se le debe dar a la misma**, pues además es el único que supera un examen de regularidad constitucional.

229. Es criterio reiterado de esta Suprema Corte que debe respetarse el principio de presunción de constitucionalidad de los actos materialmente legislativos. Por ello, la interpretación conforme es una práctica hermenéutica que busca que previo al juicio de aplicación de validez, se agoten todas las posibilidades de encontrar en la disposición normativa un significado que la haga

[54] Criterio sustentado por la Primera Sala, al resolver el amparo en revisión 159/2013, que se refleja en la tesis 1a. CCCXL/2013 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 530, de título y subtítulo: "INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas inconstitucionales, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prologan, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. El Juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. La interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general

compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento.[54]

230. En consecuencia, a la luz de **esa segunda interpretación del contenido y alcances del precepto reclamado**, se concluye que el **requisito de aviso previo y sus consecuencias** (al ser la medida legislativa en concreto que incide en el ejercicio de los derechos) **supera un escrutinio estricto de proporcionalidad**. El examen es de carácter estricto, ya que como ha quedado evidenciado, lo regulado en el artículo cuestionado afecta directamente el núcleo esencial de los derechos humanos en juego.

231. En primer lugar, este Tribunal Pleno considera que la **finalidad constitucionalmente imperiosa** para establecer el aviso y las obligaciones concretas de la autoridad como consecuencia de esa notificación previa radican en armonizar el derecho de reunión con el libre tránsito en la ciudad del resto de sus habitantes, así como garantizar el orden y seguridad públicas del resto de la población y de los propios participantes en la reunión, al otorgarles facilidades para que la Secretaría de Seguridad Pública guíe sus rutas, proteja su integridad e intereses.

232. Ello se desprende del procedimiento legislativo para la emisión de la Ley de Movilidad, del informe presentado en esta acción de inconstitucionalidad por parte del Poder Legislativo y del dictamen de la Comisión de Movilidad, Transporte y Vialidad, en los que se explicitaron que el objetivo de la ley era cambiar el paradigma de la misma hacia un marco de desarrollo sustentable en el que se garantizara la movilidad incluyente de todos sus habitantes. Además, forman parte de ese procedimiento dos iniciativas de reforma que sugerían emitir una normatividad especial que regulara las manifestaciones y marchas en la vía pública. En su exposición de motivos, la

---

de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.". Precedente: el citado amparo en revisión 159/2013. 16 de octubre de 2013. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho a formular voto particular; Olga Sánchez Cordero de García Villegas reservó su derecho a formular voto concurrente. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

intención primordial fue compaginar el derecho de expresión en su manifestación pública y reunión con los derechos de terceros. Si bien al final no se emitieron leyes separadas, fueron razonamientos tomados en cuenta por la comisión legislativa precisamente para reiterar la regulación sobre las reuniones públicas que preveía la ley abrogada. Además, esta finalidad constitucionalmente imperiosa es de las permitidas por los artículos 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

233. En segundo lugar, debe analizarse si la medida legislativa de restricción de derechos es un medio adecuado para alcanzar los fines perseguidos (**idoneidad**), lo cual presupone la existencia de una relación empírica entre la intervención del derecho y el fin que persigue dicha afectación; adicionalmente, debe valorarse si tal medida legislativa es **necesaria** en una sociedad democrática o si existen medidas alternativas igualmente idóneas que afecten en menor grado el ejercicio de los derechos[55] y si se cumple con un **estándar de proporcionalidad en sentido estricto**, que es lo mismo a realizar un balance entre los beneficios que cabe esperar de la respectiva restricción a la luz de los fines perseguidos con los costos que necesariamente producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados.

234. Así, a juicio de este Tribunal Pleno, el aviso previo es una técnica de carácter administrativo que tiende a cumplir la referida finalidad constitucional, pues a partir de tal notificación se activarán las obligaciones de la Secretaría de Seguridad Pública para proporcionar las medidas necesarias a los manifestantes para proteger y respetar el ejercicio de sus derechos, así como brindarles seguridad y, aunado a ello, tanto la secretaría como el resto de las autoridades de la Ciudad de México tendrán margen de acción para ejecutar los actos que correspondan con el objeto de asegurar el orden público y proteger el goce y ejercicio de los derechos del resto de la población, tales como el uso de los espacios públicos y la libertad de circulación o de integridad física.

---

[55] Al resolver el amparo en revisión 237/2014, sobre este paso del escrutinio de proporcionalidad, la Primera Sala señaló que este aspecto del estándar es de gran complejidad, pues presupone hacer un catálogo de medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad y afectación material de su objeto. Por tanto, se dijo que una manera de efectuar dicho escrutinio consiste en identificar aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares o bien, las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno. En cualquier caso, se aclaró que la comparación entre regulaciones en el marco del análisis de necesidad de una medida cumple la función de *acotar el universo de alternativas* que el legislador pudo considerar al momento de afectar el derecho en cuestión.

235. Esta notificación previa es la medida menos restrictiva para la consecución de los fines perseguidos. Primero, porque tal como se detalló de la interpretación conforme del artículo, el aviso no radica en una solicitud de autorización, sino es un simple otorgamiento de información a la autoridad de que se llevará a cabo una concentración de personas que tiene la potencialidad de perturbar el tránsito en las vialidades de la ciudad, la paz y la tranquilidad de la población.

236. Segundo, no se condiciona el aviso previo al cumplimiento de ciertos requisitos formales excesivos, tales como la identificación estricta del número de participantes, los datos de contacto del organizador o la entrega de identificaciones. Se insiste, como su literalidad lo indica, es un mero aviso para la autoridad administrativa con cierta anticipación.

237. Tercero, el propio relator especial sobre los Derechos de la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación de las Naciones Unidas ha aceptado en sus informes que la notificación previa es una práctica común en el derecho comparado y ha recomendado que la misma se de en un plazo no mayor de 48 horas. Justo ese plazo es el acogido por el precepto reclamado y esta Suprema Corte estima que resulta razonable, ya que es un tiempo prudente tanto para los manifestantes, a fin de darle cumplimiento, como para la autoridad, para poder planear los actos necesarios que tiendan al respeto y protección de los derechos de los manifestantes y del resto de la población.

238. Cuarto, cuando en el precepto reclamado se señala que los "*desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social,* ***cuya finalidad sea perfectamente lícita***", no se está sancionando ni valorando la legalidad del mensaje ni se establece como requisito del aviso que se indique el motivo de la reunión. No es una censura previa.

239. Aunque la redacción del artículo es poco afortunada, esta parte del precepto en realidad refleja el ámbito de protección de la libertad de reunión. Tal como se detalló en párrafos precedentes, la Constitución Federal y los tratados internacionales sólo protegen las reuniones pacíficas con objetos lícitos, sin que ello involucre que la autoridad pueda vetar o sancionar el objetivo de una reunión o su mensaje. El ejercicio de la libertad de expresión mediante una concentración o manifestación pública puede ser ofensivo, insultante, injurioso, violento o alusivo a actos delictivos. Lo que hace que una reunión ya no sea pacífica ni tenga un objeto lícito es la existencia o la inminente amenaza de violencia por hechos delictivos o actos que inciten a la

discriminación o al discurso de odio que tengan una materialización real violenta en el ejercicio de la reunión.

240. Quinto, tal como lo refiere la comisión accionante, si bien parecería que no queda claro el ámbito de aplicación de la necesidad de dar aviso, al sujetarse a una apreciación subjetiva como la posibilidad de perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y la tranquilidad de la población, ello no ocasiona una violación al principio de legalidad ni hace inviable la aplicación del precepto. Este numeral no sólo va dirigido a las manifestaciones públicas de carácter político que puedan usar el espacio público como medio de expresión de ideas, sino a un sin número de reuniones con otro tipo de finalidades como deportivas, recreativas, sociales o religiosas. Por ejemplo, conciertos en las plazas públicas o partidos de futbol en estadios localizados en la ciudad que tenga la potencialidad de perturbar el tráfico aledaño al mismo.

241. Así, aunque su ámbito es generalizado y depende de la apreciación de las personas que ejercerán el derecho de reunión o de sus organizadores, la peculiaridad del artículo es precisamente que no es una autorización, por lo que su ámbito de aplicación requiere de ese presupuesto de generalidad. En realidad es una norma que busca ejercer actos de prevención y planeación. Consecuentemente, al no ser una previsión de naturaleza penal (donde impera la taxatividad), se estima que la generalidad de sus conceptos no causa un agravio a los sujetos de la norma, pues si no se cumpliera el aviso previo, el artículo no establece ninguna sanción penal o administrativa[56] ni se prohí-

[56] Este Tribunal Pleno no se pronuncia sobre la constitucionalidad de posibles sanciones administrativas o penales que se puedan aplicar a los participantes de una reunión o manifestación pública. Al respecto, debe resaltarse el artículo 25, fracción II, de la Ley de Cultura Cívica, el cual establece como una infracción a la seguridad ciudadana "*II. Impedir o estorbar de cualquier forma el uso de la vía pública, la libertad de tránsito o de acción de las personas, siempre que no exista permiso ni causa justificada para ello. Para estos efectos, se entenderá que existe causa justificada siempre que la obstrucción del uso de la vía pública, de la libertad de tránsito o de acción de las personas sea inevitable y necesaria y no constituya en sí misma un fin, sino un medio razonable de manifestación de las ideas, de asociación o de reunión pacífica.*" (a esta conducta le correspondería una sanción de 11 a 20 veces la unidad de cuenta de la Ciudad de México vigente o con arresto de 13 a 24 horas, según el tercer párrafo de ese mismo artículo); sin embargo, se puede apreciar que el propio precepto no considera como infracción administrativa si el impedir o estorbar la vía pública se hace en el ejercicio del derecho a la reunión pacífica. Por otro lado, la fracción I del artículo 331 del Código Penal para el Distrito Federal, señala que "*Se impondrán de uno a cuatro años de prisión y de cien a cinco mil días multa, al que: I. Dañe, altere, interrumpa, obstaculice, destruya alguna vía o medio local de comunicación, de transporte público o de trasmisión de energía*; …". Si bien podría argumentarse que este delito se aplica ante cualquier obstaculización de la vía pública de comunicación, no queda claro que se refiera a lo regulado en el artículo 212 de la Ley de Movilidad y, en dado caso, la validez o no de su aplicación dependerá de cada asunto en concreto.

be la celebración de la reunión a pesar de que ésta perturbe el tránsito, la paz y la tranquilidad, tal como se aludió con la interpretación conforme.

242. En dado caso, cuando no se presente dicho aviso previo y se efectúe la concentración humana, si la respuesta de la autoridad es tardía para efectos de asegurar el orden y seguridad públicas y respetar y proteger los derechos de los manifestantes y del resto de la población, no se le podrá reprochar jurídicamente.

243. Sexto, en relación con el punto anterior y de acuerdo a la interpretación conforme de la norma antes detallada, el que se requiera un aviso previo no significa que se encuentran prohibidas las **reuniones espontáneas**. Como se ha venido señalando, desde un punto de vista constitucional y en atención al detallado contenido del derecho a la reunión, es inviable condicionar su ejercicio en el espacio público a una autorización previa. Las reuniones espontáneas son aquellas en las que no es posible identificar un organizador; las que surjan sin planeación ante la simple aglomeración de un grupo de personas en los espacios públicos de manera transitoria, y las que se dan como reacción inmediata a cierto suceso político, social, cultural, deportivo, económico, religioso o de cualquier otra índole que no resulta viable aguardar un plazo de 48 horas por la posibilidad de perder su objeto.

244. Se insiste, a partir de la interpretación conforme, nada de la literalidad o sistematicidad del precepto impugnado nos lleva a concluir que se trata de una autorización previa y que se encuentra estrictamente prohibido cualquier tipo de reunión espontánea que pueda perturbar el tránsito, la paz y la tranquilidad que no haya dado el aviso correspondiente.

245. Y séptimo, la medida legislativa es la menos restrictiva posible, pues, con base en el sentido normativo que se le otorgó al numeral cuestionado, se estima que la ausencia del requisito de aviso previo tampoco justifica la disolución de una concentración humana que no haya cumplido con el mismo y que haya perturbado el tránsito, la paz o la tranquilidad de la ciudad. Si ello fuera así, se recalca, en realidad se trataría de una "autorización" (no de un "aviso"), limitación del ejercicio del derecho que no encontraría cabida en nuestro ordenamiento constitucional.

246. Por el contrario, ante una concentración humana que no fue prevista o planeada por la Secretaría de Seguridad Pública con motivo de un aviso previo, el artículo 1o. de la Constitución Federal y la citada normatividad aplicable obliga a la autoridad a llevar las medidas necesarias para el respeto y protección del ejercicio de ese derecho, así como de los derechos de terceros.

247. Cabe destacar que en el artículo 213 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal se estableció que los desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo, o social no podrán utilizar las vías primarias de circulación continua y, en el numeral 214 de ese mismo ordenamiento (también impugnados en este medio de control), se previó la potestad de la Secretaría de Seguridad Pública para evitar el bloqueo de esas vías primarias de circulación.

248. No obstante, tal como se evidenciará en la sección posterior de este fallo, esos requisitos y facultades no radican en una justificación para disolver las concentraciones humanas que no cuenten con un aviso. La primera norma, es una restricción válida del ejercicio del derecho a la reunión que es autónoma del requisito de aviso previo (se trata de una restricción del lugar de la celebración de la reunión) y la segunda, no implementa una potestad para disolver la concentración por la falta de notificación previa; más bien, las medidas que se tomarán por parte de la autoridad son para evitar un bloqueo de las vías primarias de circulación (con o sin aviso) ante determinadas circunstancias.

249. Por último, en relación con la última grada del escrutinio de proporcionalidad, esta Suprema Corte advierte que el precepto reclamado, bajo las consideraciones antes detalladas, tampoco impone un peso irrazonable al ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y reunión. El requisito de previo aviso se trata de una medida preventiva que busca que los habitantes de esta ciudad colaboren con la Secretaría de Seguridad Pública para que ésta pueda cumplir con sus obligaciones de compaginar el ejercicio de los derechos de las personas que vayan a reunirse o manifestarse públicamente y el orden y la seguridad públicas y el respeto y protección de los derechos de terceros. Así, el ejercicio del derecho de reunión no se condiciona a actos de difícil o imposible consecución para los habitantes de la ciudad.

250. En suma, este Tribunal Pleno estima que el artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal es válido, si se interpreta que sólo contiene un aviso previo sin mayores formalidades y no una autorización previa, lo que significa que no prohíbe la celebración de reuniones espontáneas ni justifica la disolución de las mismas que no cuenten con dicha notificación previa.

251. Finalmente, antes de pasar a la siguiente sección del fallo, esta Suprema Corte advierte que la comisión nacional accionante sostuvo como concepto de invalidez que la norma ocasionaba una distinción entre los gru-

pos a manifestarse y un impacto desproporcionado de la norma con efectos negativos hacia ciertos grupos de personas (discriminación indirecta). El primer argumento ya ha sido contestado por este Tribunal Pleno al afirmarse que dado que el artículo reclamado no prohíbe las reuniones espontáneas, la obligación de las autoridades de facilitar las medidas necesarias para el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y reunión es de rango constitucional y legal y no se limita a las que hayan dado aviso.

252. Ahora, por lo que hace al segundo de sus argumentos, debe resaltarse que este Tribunal Pleno ha enfrentado en pocas ocasiones un razonamiento de discriminación indirecta o, como suele llamársele, impacto desproporcionado.[57] Sin embargo, la peculiaridad del caso que nos ocupa es que nos encontramos ante un control abstracto de constitucionalidad en donde esta Corte no cuenta con los elementos para verificar las incidencias de aplicación en ciertos grupos de la norma reclamada aparentemente neutra (como podría ocurrir en un amparo indirecto). Un alegato de impacto desproporcionado requiere de un ejercicio comparativo en el contexto de cada caso específico y en el que debe acreditarse empíricamente la afectación o desventaja produ-

[57] La Primera Sala ha emitido consideraciones al respecto en al menos dos casos: en el amparo directo en revisión 1464/2013, fallado el trece de noviembre de dos mil trece (en el que se dijo que los 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) y en el amparo directo 19/2014, fallado el tres de septiembre de dos mil catorce, que dio lugar a la siguiente tesis 1a. CCCLXXIV/2014 (10a.), de título, subtítulo y texto: "DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN. Del derecho a la igualdad previsto en el artículo 1o. de la Constitución Federal y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado Mexicano, se desprende que la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a personas que están en situaciones diferentes; sino que también puede ocurrir de manera indirecta cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto. En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: 1) una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; 2) que afecta de manera desproporcionadamente negativa a un grupo social; y 3) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar. De lo anterior se desprende que, a fin de que un alegato de discriminación indirecta pueda ser acogido, es indispensable la existencia de una situación comparable entre los grupos involucrados. Este ejercicio comparativo debe realizarse en el contexto de cada caso específico, así como acreditarse empíricamente la afectación o desventaja producida en relación con los demás. Por su parte, a fin de liberarse de responsabilidad, el actor acusado de perpetrar el acto discriminatorio debe probar que la norma no tiene sólo una justificación objetiva sino que persigue un fin necesario." (publicada en «el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 31 de octubre de 2014 a las 11:05 horas» y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 603)

cida por la norma aparentemente neutra en contra de un grupo de personas en relación con los demás.

253. Al respecto, previo al presente fallo, el Ministro instructor ejerció sus medidas para mejor proveer y solicitó a la Secretaría de Seguridad Pública que informara cuántas concentraciones humanas de las reguladas en el artículo 212 de la Ley de Movilidad se llevaron a cabo en la ciudad desde el quince de julio de dos mil catorce hasta la notificación del acuerdo de requerimiento y cuántos avisos por escrito de esas concentraciones se dieron precisamente con fundamento en la norma citada.

254. La Secretaría de Seguridad Pública dio cumplimiento a la solicitud del Ministro instructor e informó que no obraba en sus archivos ninguna solicitud de aviso previo en el que se utilizara como fundamento el artículo 212 de la Ley de Movilidad. Asimismo, señaló que del quince de julio al veintiséis de noviembre de dos mil catorce, tenía registro de 1,267 escritos libres en los que requirió la implementación de dispositivos de seguridad y vialidad para el desarrollo de eventos (217 religiosos, 140 culturales, 188 deportivas, 251 artísticos, 384 sociales y 87 movilizaciones, que incluyeron mítines, marchas, motines, caravanas, plantones, bloqueos viales, toma de instalaciones y demás concentraciones).

255. Por su parte, dio a conocer que en ese mismo periodo tenía registro de la celebración de 4,911 eventos que perturbaron la circulación en la vialidad, paz y tranquilidad de la población, de los cuales 3,644 fueron movilizaciones (mítines, marchas, manifestación pública, motines, caravanas, plantones, concentraciones, bloqueos, toma de instalaciones y demás concentraciones) en las que no medió solicitud de ninguna especie. Las cuales se desarrollaron y los elementos policiacos llevaron a cabo la vigilancia y protección de los espacios públicos y personas de acuerdo a los lineamientos que marcan las leyes aplicables y protocolos internos de actuación.

256. Estos son los únicos datos de información que obran en el expediente sobre la vigencia y aplicación del artículo reclamado y distan mucho de acreditar cualquier impacto desproporcionado de la norma. Lógicamente, a través de estos datos no se puede apreciar cuáles personas o grupos se vieron desincentivados por la misma para ejercer su libertad de reunión. A lo sumo, muestran que una gran cantidad de concentraciones humanas se llevaron a cabo sin inmediación de aviso previo y que la autoridad no ha considerado a las mismas como ilegales. Es decir, comprueban la existencia de reuniones espontáneas que no cuentan con el aviso y que la autoridad ha lleva-

do a cabo los actos necesarios para respetarlas y protegerlas. En esa tónica, al tratarse de una acción de inconstitucionalidad de carácter abstracto, debe declararse también infundado el argumento de invalidez por discriminación indirecta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

B
Análisis de los artículos 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal

257. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en su primer agravio, planteó la inconstitucionalidad de los numerales referidos al rubro por violación a los derechos de expresión y reunión. Los textos reclamados son los que se transcriben nuevamente:

"**Artículo 213**. Los desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social que se efectúen en la ciudad, podrán utilizar las vialidades salvo las vías primarias de circulación continua, excepto para cruzar de una vía a otra, para conectarse entre vialidades o cuando sea la única ruta de acceso al punto de concentración, siempre y cuando sea de manera momentánea."

"**Artículo 214**. Seguridad Pública tomará las medidas necesarias para evitar el bloqueo en vías primarias de circulación continua, apegándose a lo dispuesto por las normatividad aplicable.

"Los lineamientos referentes a este capítulo, se establecerán en el reglamento correspondiente."

258. A decir de la comisión accionante, las normas restringen injustificadamente el ejercicio de los aludidos derechos humanos: en primer lugar, porque el legislador no señaló en ningún momento las razones imperiosas para prohibir el uso de las vías primarias de circulación continua; en segundo lugar, debido a que tal limitación en realidad vulnera el contenido básico del derecho a la reunión, pues todo el espacio público es un elemento de participación política y social que constituye un lugar óptimo para la celebración de reuniones y la Constitución Federal y demás tratados internacionales jamás restringen los lugares para ejercerla; en tercer lugar, toda vez que existe un vacío legal e incertidumbre jurídica al no definirse con claridad cuáles son esas vías y al permitir a la comisión de clasificación de vialidades la categorización o recategorización de las mismas y, en cuarto lugar, toda vez que no se

especifican con claridad y exhaustividad las razones para dispersar una manifestación ni la forma de llevarlo a cabo, permitiendo un ejercicio arbitrario del uso de la fuerza.

259. Este Tribunal Pleno considera que tales razonamientos deben declararse como **infundados**. En principio, el artículo 213 que ahora se examina guarda inminente relación con el 212 del mismo ordenamiento legal. Ambos regulan a los desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social.

260. La diferencia radica en que mientras el 212 condiciona la presentación de un aviso a que tales tipos de concentraciones humanas perturben el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población, el artículo 213 mandata que todas esas aglomeraciones de personas pueden utilizar todas las vías de comunicación de la ciudad, salvo por las primarias de circulación continua en determinados supuestos.

261. Bajo esta tónica, la premisa de la que debe partir la interpretación del precepto impugnado es que la prohibición de utilizar las vías de circulación continua, salvo para cruzar o conectarse entre una vía a otro o si es la única ruta de acceso al punto de reunión, opera para todas las concentraciones humanas que actúen en el espacio público de la Ciudad de México, independientemente de que cuenten o no con un aviso previo. Es decir, lógicamente, engloba a las reuniones de personas que cumplieron con el requisito de otorgar un aviso previo por la potencialidad de perturbar el tránsito, la paz y tranquilidad de la población al utilizar el espacio público, así como todas aquellas que se consideren espontáneas o que no afecten la paz y tranquilidad de la población o al tránsito.

262. Adicionalmente, haciendo una interpretación conforme de los preceptos cuestionados, se tiene que las vías primarias de circulación a las que se refieren ambos artículos, se tratan de las vías primarias de acceso controlado que define expresamente la legislación.

263. A partir de ello, se estima que la medida consistente en restringir el uso de vías primarias de circulación continua supera un examen de proporcionalidad de carácter estricto, ya que parte de la concepción de que no se excluye a ningún tipo de reunión pública (tenga aviso o no o se considere espontánea) y la limitación en el uso de las vías primarias de circulación continua no es absoluta, por lo que es la medida menos restrictiva posible para

conseguir el fin buscado (no se prohíbe la celebración de la reunión en algún lugar en concreto de la ciudad y se permite transitar por esas vías primarias de acceso controlado para conectarse con otras o si es la única ruta de acceso).

264. Además, esta medida obedece a la necesidad de la Secretaría de Seguridad Pública de proteger la integridad física de los participantes en la concentración humana y en el respeto y protección de los derechos del resto de la población de la ciudad, como la libertad de circulación y deambulatoria, y trae aparejado importantes beneficios para la colectividad que sobrepasan la incidencia en el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión y expresión.

265. En los párrafos que siguen, con el objeto de evidenciar las razones de la conclusión alcanzada, se identificará el parámetro de regularidad y después se aplicará el mismo a las normas en concreto.

266. **Parámetro de regularidad**. Aunado a la explicitación del contenido de los derechos a la libre circulación, expresión y reunión que se hizo en la sección anterior, es importante que este Tribunal Pleno abunde sobre ciertos elementos normativos para estar en aptitud de ejercer el control de regularidad de los artículos 213 y 214 de la citada Ley de Movilidad.

267. Como se mencionó, los referidos derechos humanos; en particular, la libertad de reunión, pueden ser objeto de restricciones. La clave es que esas restricciones no socaven el ejercicio de las libertades y permitan el desenvolvimiento de los derechos en un plano de igualdad y de pluralismo característico de las sociedades democráticas.

268. En ese tenor, por lo que hace a las manifestaciones en el ámbito público, esta Corte enfatiza que los derechos a la libertad de expresión y reunión no pueden ser objeto de una autorización previa, no admiten la censura previa ni permiten que se restrinja el contenido de los mensajes enarbolados por el conjunto de personas en el espacio público. La existencia o inminente amenaza de violencia por hechos delictivos o los mensajes que inciten a la discriminación y al discurso de odio que pueda aparejar violencia en realidad no se encuentran protegidos por esos derechos humanos.

269. Lógicamente, la dificultad se presenta cuando el mensaje está relacionado con actividades ilegales o cuando puede apreciarse que a partir del mismo incita a otras personas a cometer violencia o demás actos ilícitos. En algunas ocasiones, durante una manifestación pública, expresar apoyo

por actividades ilegales puede distinguirse del acto propiamente ilícito, lo cual ocasionaría que ese apoyo se encontrara protegido por los derechos a la libertad de expresión y reunión.

270. Entonces, si no es posible sujetar los referidos derechos a una autorización previa o a una censura, la única **posibilidad** para **establecer restricciones** a su ejercicio en el ámbito público son **en sus modalidades de ejecución, tales como el modo, tiempo y/o lugar**.[58] Si no se aceptara tal consideración, los derechos a la libertad de expresión en la vía pública y reunión pública se volverían absolutos y tendrían prevalencia en contra de cualquier otro derecho de terceros, como la libre circulación.

271. Este Tribunal Pleno no pasa por alto que los espacios públicos funcionan como un trampolín o vía de acceso para la efectiva divulgación de las ideas. Es a partir de esos espacios en que la personas participan con su entorno, dando a conocer de manera rápida y sencilla sus ideas al resto de la población y a las propias autoridades. Es célebre la expresión del Tribunal Constitucional de España en la que declaró que "*en una sociedad democrática el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación, sino también un ámbito de participación*" (STC 301/2006, de 23 de octubre de 2006).

272. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha expresado también que el ejercicio de la libertad de reunión, si bien distorsiona el funcionamiento cotidiano de las grandes urbes e incluso ello puede llegar a generar molestias o afectar el ejercicio de otros derecho que merecen la protección y garantía estatal "*este tipo de alteraciones son parte de la mecánica de una sociedad plural, donde viven intereses diversos, muchas veces contradictorias y que deben encontrar los espacios y canales mediante los cuales expresarse*".[59]

---

[58] Esta determinación en cuanto a la posibilidad de restricción de los derechos en sus modalidades de ejecución se encuentra permitida por el derecho de los tratados y el derecho comparado (como lo refiere el citado relator especial en su informe temático de 2012), teniendo como uno de los primeros antecedentes resoluciones de la Corte Suprema de los Estados Unidos. En los Casos *Shuttlesworth vs. City of Birmingham, 394 U.S. 147, 150-51 (1969) y Ward vs. Rock Against Racism*, 491 U.S. 781, 791 (1989) [citando a *Clark vs. Cmty. For Creative Non-Violence*, 468 U.S. 288, 293 (1984)], ese tribunal sostuvo que la primera enmienda de la Constitución de los Estados Unidos protege el derecho a la libertad de reunión pacífica, sin que éste sea absoluto. Las autoridades estatales no pueden simplemente prohibir una asamblea, pero pueden imponerle restricciones relacionadas con el tiempo, modo y lugar ("*time, place, and manner*") con ciertas características como que sean estrictamente necesarias para servir a un fin constitucional legítimo y que permita la expresión y divulgación de la comunicación mediante otras vías.

[59] *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, 31 de diciembre de 2009 (OEA/Ser. L/V/II), párr. 198.

273. Dicho bajo nuestra propia concepción, el espacio público es el lugar por excelencia en que deben cohabitar las distintas posiciones ideológicas de una sociedad democrática y ejercerse concomitantemente los derechos de todos sus integrantes. Es la vía más efectiva para tener una oportunidad real de transmitir un mensaje, pues a pesar de la existencia de los medios de comunicación electrónicos que tienen un gran alcance, no todas las personas tienen acceso a los mismos. El Estado y los miembros de la sociedad deben ser tolerantes a las alteraciones inevitables que las manifestaciones públicas provocan, sin que ello signifique que todas esas alteraciones o todos los efectos de las concentraciones humanas públicas deban validarse.

274. Consecuentemente, lo relevante consiste, por lo menos en un plano legislativo, que las restricciones que se imponga a las modalidades de ejecución de las libertades de reunión y expresión públicas se encuentran justificadas por una finalidad constitucionalmente imperiosa, sean las estrictamente necesarias para la consecución de ese fin y no desnaturalicen el objeto lícito de la reunión y la divulgación de su mensaje, mismo que se verifica a la luz de los distintos pasos del principio de proporcionalidad.

275. Toda regla generalizada y absoluta de prohibición para celebrar una reunión en cierto tiempo, espacio y lugar público detentará una sospecha de invalidez, pues excluye de antemano el ejercicio de las libertades. Por el contrario, las restricciones deben estar destinadas a un objetivo en particular y se tienen que analizar caso por caso, pues existen lugares y momentos que funcionan tradicionalmente como foros públicos de expresión y reunión (para los grupos o personas menos poderosas en la sociedad o que no pueden acceder fácilmente a los medios de comunicación), que ameritarán un mayor grado de cautela en su restricción, tales como las plazas públicas, parques y ciertas vías de comunicación en determinados momentos, y otros espacios que, aunque son públicos, sirven para otros fines también públicos (interior de edificios de gobierno o de universidades estatales, los recintos legislativos o del Poder Judicial), donde se deberá sopesar el respeto y protección de ambos objetivos.

276. Por lo demás, esta Suprema Corte considera que el uso de la fuerza deberá ser utilizado como último recurso y con estricto apego a la normatividad aplicable y a los principios de proporcionalidad y necesidad de la amenaza existente. No por el solo hecho de existir un bloqueo de una vía importante de circulación en la ciudad se podrá ejercer el uso de la fuerza de manera desproporcionada.

277. **Escrutinio de constitucionalidad de los preceptos impugnados**. Con base en las consideraciones recién destacadas, este Tribunal Pleno llega a la convicción de que la restricción en el uso de vías primarias de circulación continua y la permisión de tomar las medidas necesarias para evitar su bloqueo **superan un examen de regularidad de carácter estricto**, siempre que se parta de la **interpretación conforme** que se detallará en seguida.

278. Siguiendo la misma metodología que en la sección anterior, esta Suprema Corte advierte que los preceptos reclamados, en su conjunto, admiten **dos interpretaciones**.

279. La **primera interpretación posible** consiste en una valoración amplia del significado de "vías primarias de circulación continua". Los artículos 178, fracción I, y 179, fracciones I, II y III, de la Ley de Movilidad[60] prevén que las **vías primarias** son un "*espacio físico cuya función es facilitar el flujo del*

---

[60] **Ley de Movilidad del Distrito Federal**
"**Artículo 178**. Las vialidades se clasifican en:
""I. Vialidades primarias: Espacio físico cuya función es facilitar el flujo del tránsito vehicular continuo o controlado por semáforo, entre distintas zonas de la ciudad, con la posibilidad de reserva para carriles exclusivos;
"II. Acceso controlado: Vías primarias cuyas intersecciones generalmente son a desnivel; cuentan con carriles centrales y laterales separados por camellones. La incorporación y desincorporación al cuerpo de flujo continuo deberá realizarse a través de carriles de aceleración y desaceleración en puntos específicos; y
"III. Vialidades secundarias: Espacio físico cuya función es permitir el acceso a los predios y facultar el flujo del tránsito vehicular no continuo. Sus intersecciones pueden estar controladas por semáforos."
"**Artículo 179**. Las vialidades primarias deberán contar con:
"I. Vías peatonales: Conjunto de espacios destinados al tránsito exclusivo o prioritario de peatones, accesibles para personas con discapacidad y con diseño universal, y al alojamiento de instalaciones o mobiliario urbano;
"II. Vías ciclistas: Conjunto de espacios destinados al tránsito exclusivo o prioritario de vehículos no motorizados. Éstos pueden ser parte del espacio de rodadura de las vías o tener un trazo independiente; y
"III. Superficie de rodadura: Espacio destinado a la circulación de vehículos, incluyendo la circulación de vehículos no motorizados.
"Las vialidades secundarias deberán contar con los mismos componentes mínimos, excepto cuando sean vías exclusivas peatonales o ciclistas.
"Las subcategorías de las diferentes vialidades se establecerá en el reglamento correspondiente y la comisión de clasificación de vialidades definirá su tipo."
"**Artículo 180**. En las vialidades primarias se procurará la instalación de carriles para la circulación prioritaria o exclusiva de vehículos de transporte público, que podrán ser utilizados en situaciones de caso fortuito, fuerza mayor o alteración del orden público por vehículos de emergencia respetando las condiciones establecidas en el Reglamento de Tránsito".

tránsito vehicular ***continuo o controlado por semáforo****, entre distintas zonas de la ciudad, con la posibilidad de reserva para carriles exclusivos*", las cuales pueden tener vías peatonales o ciclistas o superficies de rodadura. Las subcategorías se establecerán en el reglamento correspondiente y la comisión de clasificación de vialidades definirá su tipo.

280. Por su parte, según el artículo 178, fracción III, de la misma ley, las vías secundarias son las vialidades, cuya función es permitir el acceso a los predios y facultar el flujo del tránsito vehicular no continuo, las cuales pueden estar controladas por semáforos.

281. En ese sentido, a contrario sensu, podría entenderse que las "**vías primarias de circulación continua**" a las que aluden los preceptos reclamados y que no podrán utilizar para sus reuniones los desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social, son todas aquellas que no sean secundarias y que tampoco se encuentren controladas por semáforos.

282. Por otro lado, una **segunda interpretación posible** es delimitar el significado de las "vías primarias de circulación continua" a lo que la fracción II del artículo 178 de la Ley de Movilidad define como vías primarias de "acceso controlado".

283. Estas vías de "acceso controlado" son una especie de vías primarias con intersecciones generalmente a desnivel y con carriles centrales y laterales separados por camellones, que tienen como característica que la "*incorporación y desincorporación al cuerpo de* ***flujo continuo*** *deberá realizarse a través de carriles de aceleración y desaceleración en puntos específicos*".

284. Así, las "vías primarias de circulación continua" no serían sólo las vialidades que permiten el flujo de tránsito vehicular de una zona a otra de la ciudad que no se encuentre controlada por semáforo (continua), sino que también deben detentar ese elemento de carriles de aceleración y desaceleración para la incorporación y desincorporación al flujo continuo vehicular.

285. Este Tribunal Pleno considera que la **segunda interpretación posible** es la única acorde con lo que se pretende regular en los preceptos reclamados. Primero, no es admisible una interpretación amplia del término "vías primarias de circulación continua", ya que prácticamente cualquier vialidad

de la Ciudad de México que no funcione como acceso a los predios (vía secundaria) y que no está controlada por semáforos permite el traslado de una zona a otra de la urbe. Es decir, la gran mayoría de las vialidades de la ciudad podrían categorizarse como "vías primarias de circulación continua", lo que originaría que las concentraciones humanas reguladas en esos artículos 213 y 214 se pueden llevar únicamente en vías de segundo nivel. Ello equivaldría a marginar a las manifestaciones públicas a vialidades en donde no tendría el impacto deseado y a imponer importantes barreras de acceso para el efectivo ejercicio de la libertad de expresión pública y reunión.

286. Más bien, como se ha venido reiterando, el objetivo de la regulación de las referidas concentraciones humanas radica en respetar y proteger el derecho de los manifestantes, compaginándolo con el respeto y protección del derecho de terceros y con el orden y la seguridad públicas. Así, las normas reclamadas no buscan una regla prohibitiva de la mayor extensión posible en las vialidades de la Ciudad de México.

287. Lo que se intenta es no afectar las principales vialidades que interconectan a la ciudad, que son justamente las que la legislación define como de "acceso controlado".[61] Lo que los preceptos prohíben es la utilización de vías como circuito interior, el anillo periférico, los viaductos (Miguel Alemán, Río Becerra, Eje Oriente y Tlalpan), y las vías radiales (Insurgentes norte, Ignacio Zaragoza, San Antonio Abad de Tlalpan, Constituyentes, Ejército Nacional, Río San Joaquín y Aquiles Serdán).

288. Esta interpretación guardaría sentido con un argumento histórico y teleológico de los preceptos reclamados. Como se destacó en el apartado de precisión de la litis del presente fallo, el texto utilizado en los artículos cuestionados es el mismo que el de la ley abrogada. En ese tenor, la utilización del concepto "vías primarias de circulación continua" guardaba congruencia con las definiciones que en ese momento de vías primarias y secundarias detentaba la legislación.

---

[61] A partir del Reglamento de Tránsito del Distrito Federal, publicado en el Número 156 Bis de la Gaceta Oficial del Distrito Federal de diecisiete de agosto de dos mil quince, se hace una especificación de las vías de acceso controlado de la ciudad. En la fracción LVI del artículo 4 se dice que las vías primarias son "*espacio físico cuya función es facilitar el flujo del tránsito vehicular continuo o controlado por semáforo, entre distintas zonas de la ciudad, las cuales pueden contar con carriles exclusivos para la circulación de bicicletas y/o transporte público, según el listado del anexo de este reglamento*". Consecuentemente, en el anexo 2 del reglamento se definieron las vialidades que componían la red primaria, incluyendo las de acceso controlado.

289. El artículo 91 de la ley de tránsito abrogada[62] contenía a detalle los tipos y subclasificaciones de las vialidades primarias y secundarias. Entre las primeras, se encontraban las "vías de circulación continua", cuya definición coincide plenamente con las que ahora la Ley de Movilidad denomina como "vías de acceso controlado".

290. Aclarado el sentido que se les debe dar a las normas reclamadas en cuanto a la conceptualización de las "vías primarias de circulación continua", este Tribunal Pleno estima que la restricción impuesta a una de las mo-

[62] "**Artículo 91**. Las vías públicas en lo referente a la vialidad se clasifican en:
"A. Vías de tránsito vehicular: Espacio físico destinado exclusivamente al tránsito de vehículos; considerado como componente de la vialidad:
"**I. Vías primarias**: Espacio físico cuya función es facilitar el flujo del tránsito vehicular continuo o controlado por semáforo, entre distintas zonas de la ciudad, con la posibilidad de reserva para carriles exclusivos, destinados a la operación de vehículos de emergencia:
"a) **Vías de circulación continua**: Vías primarias cuyas intersecciones generalmente son a desnivel; las entradas y salidas están situadas en puntos específicos (accesos controlados), cuentan con carriles de aceleración y desaceleración; en algunos casos, cuentan con calles laterales de servicio a ambos lados de los arroyos centrales separados por camellones, flujo vehicular continuo:
"1. Anular o periférica: Vías de circulación continua perimetral, dispuestas en anillos concéntricos que intercomunican la estructura vial en general;
"2. Radial: Vías de circulación continua que parten de una zona central hacia la periferia y están unidas entre sí, por anillos concéntricos; y
"3. Viaducto: Vía de circulación continua, de doble circulación, independiente una de otra, y sin cruces a nivel.
"b) Arterias principales: Vías primarias cuyas intersecciones son controladas por semáforos en gran parte de su longitud, que conectan a los diferentes núcleos o zonas de la ciudad, de extensa longitud y con volúmenes de tránsito considerables. Pueden contar con pasos a nivel y desnivel, de uno o dos sentidos de circulación, con o sin faja separadora; puede contar con carriles exclusivos para el transporte público de pasajeros, en el mismo sentido o contra flujo:
"1. Eje vial: Arteria principal, preferentemente de sentido único de circulación preferencial, sobre la que se articula el sistema de transporte público de superficie, y carril exclusivo en el mismo sentido o contra flujo;
"2. Avenida primaria: Arteria principal de doble circulación, generalmente con camellón al centro y varios carriles en cada sentido;
"3. Paseo: Arteria principal de doble circulación de vehículos con zonas laterales arboladas, longitudinales y paralelas a su eje; y
"4. Calzada: Arteria principal que al salir del perímetro urbano, se transforma en carretera o camino, o que liga la zona central con la periferia urbana, prolongándose en un camino o carretera.
"II. Vías secundarias: Espacio físico cuya función es facultar el flujo del tránsito vehicular no continuo, generalmente controlado por semáforos entre distintas zonas de la ciudad:
"a) Avenida secundaria o calle colectora: Vía secundaria que liga el subsistema vial primario con las calles locales; tiene características geométricas más reducidas que las arterias, pueden tener un tránsito intenso de corto recorrido, movimientos de vueltas, estacionamiento, ascenso y descenso de pasaje, carga y descarga y acceso a las propiedades colindantes;
"b) Calle local: Vía secundaria que se utiliza para el acceso directo a las propiedades y está ligada a las calles colectoras; los recorridos del tránsito son cortos y los volúmenes son bajos; generalmente son de doble sentido: …"

dalidades del ejercicio del derecho (lugar) y la facultad para tomar las medidas necesarias a fin de evitar el bloqueo de las mismas **superan un examen de regularidad constitucional de carácter estricto**.

291. En principio, a partir de la interpretación conforme recién detallada, se concluye que no hay una violación al principio de legalidad, ya que tales preceptos, en conjunción con el resto de la ley, proporcionan los elementos necesarios para que esa restricción al lugar para el ejercicio de las libertades se encuentre suficientemente prevista en una norma materialmente legislativa, como lo exigen los tratados internacionales (reserva de ley).

292. Es decir, la Ley de Movilidad proporciona a los habitantes de la ciudad las características definitorias de lo que debe considerarse como una "vía primaria de circulación continua"; en este caso, es una vía de acceso controlado al flujo continuo vehicular que no tiene semáforos y que cuenta con carriles centrales y laterales y con carriles de aceleración y desaceleración para la incorporación y desincorporación a ese flujo. Son los anillos periféricos, los viaductos y los ejes radiales.

293. Con ello se otorga plena certeza a las personas sujetas a la norma sobre la restricción a los lugares donde, sin condición alguna, pueden ejercer su libertad de expresión y reunión y evita un criterio de subjetividad de la Comisión de Clasificación de Vialidades de la Ciudad de México para definir o subcategorizar de manera indebida a las mismas.

294. Por su parte, las normas reclamadas obedecen a una finalidad constitucionalmente imperiosa, la cual consiste en adminicular el ejercicio de los derechos a la libre expresión pública y reunión con el orden y seguridad pública y con el respeto y protección de los derechos del resto de la población; en particular, la libre circulación.

295. Adicionalmente, esta restricción para usar ese tipo de vías primarias y la facultad para evitar el bloqueo de las mismas se encuentra relacionada directamente con la consecución de estos objetivos. Las vías de acceso controlado son las principales vialidades de la ciudad que comunican una zona con otra u otras, por lo que cualquier afectación a su tránsito vehicular, por temporal que sea, incide en la esfera jurídica del resto de la población de la urbe y, consecuentemente, en la seguridad y orden públicos.

296. Ahora, respecto únicamente a la restricción de las vialidades primarias que podrán ser utilizadas por las referidas concentraciones humanas

para la reunión pública prevista en el artículo 213, se tiene que es la medida menos restrictiva posible en atención al objetivo planteado. Primero, no es una prohibición específica (de alguna plaza pública en particular o sede de gobierno[63]) ni es de carácter absoluto. El propio artículo permite que estas vías de circulación continua (de acceso controlado) se utilicen para cruzar de una vía primaria/secundaria a otra primera/secundaria o cuando sea la única ruta de acceso al punto de concentración del grupo.

297. Segundo, de acuerdo a la interpretación conforme, la prohibición no abarca la mayoría o una gran parte de las vías de tránsito más importantes de la ciudad, evitando entonces el impacto de la reunión o manifestación pública y marginando la efectividad del mensaje pretendido por el grupo de personas. Por el contrario, sólo se restringe el uso indiscriminado de las principales vías de la red primaria de vialidades que podrían ocasionar una grave distorsión en el espacio público de la ciudad para el resto de la población.

298. Tercero, si bien las vías primarias de circulación continua son espacios públicos que tradicionalmente se han considerado como ámbitos de libre expresión de ideas y reunión, lo cierto es que esa restricción es la única limitante en la legislación a la modalidad del lugar, lo cual ocasiona que los derechos puedan ser ejercidos en una gran multiplicidad de lugares con la misma exposición, tales como plazas públicas (por ejemplo, la Plaza de la Constitución en el centro de la ciudad) u otras vías primarias de gran trascendencia para el tránsito vehicular.

299. Y cuarto, la prohibición no veda ningún tipo de mensaje ni tiene como destinatarios a cierto grupo de sujetos, siendo neutral en su contenido; es decir, su ámbito de regulación es amplio y engloba a cualquier concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social que se lleve a cabo en la ciudad (independientemente de que haya dado aviso o no en términos del citado artículo 212), sin que tal restricción de la modalidad de ejercicio se enfoque o aplique a algún conjunto de personas en específico o se relacione con alguna categoría sospechosa del artículo 1o. constitucional.

---

[63] En ciertos países se han prohibido lugares concretos para la celebración de manifestaciones públicas. Por ejemplo, en Kenia, no se encuentra permitido a los manifestantes reunirse temporalmente alrededor del Tribunal Supremo a la espera de una sentencia. *Véase*, la relatoría de las diferentes normatividades en derecho comparado que hace el citado relator especial de las Naciones Unidas en su informe de abril de 2013 (A/HRC/23/29) y en el Reporte del Alto Comisionado de las Naciones Unidas rendido ante el Consejo de Derechos Humanos el veintiuno de enero de dos mil trece: *Effective measures and best practices to ensure the promotion and protection of human rights in the context of peaceful protest* (A/HRC/22/28, párrafos 25 y ss.)

300. Por último, es una medida legislativa proporcional en sentido estricto, ya que el beneficio de la población de la ciudad supera a la incidencia que tiene la restricción en el ejercicio de las libertades, pues a pesar de que se limitan ciertos lugares para la celebración de reuniones públicas (solamente las vías de acceso controlado), dicha prohibición no es absoluta ni cancela los distintos canales de comunicación del grupo que decidió ejercer sus libertades. Se insiste, la legislación permite que la concentración de personas se de en otros espacios públicos de la ciudad que gozan de la misma importancia que las vías primarias de circulación continua, tomándose como presupuesto que éstas pueden ser utilizadas si son la única vía de acceso a un punto de concentración y de manera transitoria para el cruce entre otras vialidades.

301. Ahora bien, por lo que hace al poder de ejercicio facultativo otorgado en el artículo 214 para tomar las medidas necesarias a fin de evitar el bloqueo de las citadas vías primarias de circulación continua, este Tribunal Pleno también considera que es una medida legislativa necesaria en una sociedad democrática que es la menos restrictiva conforme a los fines perseguidos.

302. Primero, este precepto no establece una facultad generalizada para la disolución de cualquier concentración humana que se lleve en los espacios públicos de la ciudad. Por el contrario, al estar inserto en el subsistema normativo que regula los requisitos para cierto tipo de concentraciones humanas (aviso y restricción del lugar), no es el fundamento para disolver una reunión de las llamadas esporádicas (como se ha venido reiterando, éstas son permitidas por parte del artículo 212) ni tampoco para dispersar una reunión no pacífica.[64] De la literalidad del artículo se estima que sólo autoriza a la Secre-

---

[64] En realidad, son los artículos 24 a 28 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza de los Cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal los que establecen las obligaciones de la Secretaría de Seguridad Pública para garantizar el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión pública y reunión y los que prevén las facultades de los cuerpos de seguridad para controlar y dispersar una manifestación pública violenta:
"**Capítulo Tercero**
"**De las reglas para mantener la paz pública y la seguridad ciudadana.**
"**Artículo 24**. En caso de incendios, inundaciones, sismos, huracanes u otras situaciones de riesgo inminente en el que existan situaciones graves que pongan en peligro la vida o la integridad física de las personas, la policía preventiva y complementaria, en caso de que sea necesario usará la fuerza para evacuar a alguna persona y se coordinarán con la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal y las delegaciones, cumpliendo con las siguientes reglas: …"
"**Artículo 25**. El policía no podrá usar armas letales en la dispersión de manifestaciones.
"En caso de que una manifestación sea violenta, para el control y dispersión de ésta, la policía preventiva y complementaria, deberá:
"I. Conminar a los manifestantes a que desistan de su actitud violenta;
"II. Advertir claramente que de no cesar la actitud violenta, se usará la fuerza;

taría de Seguridad Pública para "evitar el bloqueo" en vías primarias de circulación continua.

303. Un bloqueo, según la fracción XIII del artículo 9 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, se refiere al cierre definido de las vialidades. Así, la facultad sujeta a escrutinio se encuentra circunscrita a cierto ámbito de apli-

---

"III. En caso de que los manifestantes no atiendan al policía, ésta hará uso de la fuerza conforme a lo establecido en la presente ley y su reglamento;
"IV. Ejercitar los distintos niveles de uso de la fuerza, solamente hasta el relativo a la utilización de armas incapacitantes no letales.
"Se considera que una manifestación es violenta cuando el grupo de personas de que se trata se encuentra armado o bien en la petición o protesta que se realiza ante la autoridad, se hace uso de amenazas para intimidar u obligar a resolver en el sentido que deseen, se provoca la comisión de un delito o se perturba la paz pública y la seguridad ciudadana."
"**Artículo 26**. Los cuerpos de seguridad pública inmediatamente a que tengan conocimiento de la realización de una manifestación en lugares públicos planearán con la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal los operativos necesarios para garantizar el ejercicio de este derecho, para proteger los de terceros y para reaccionar adecuadamente en caso de que la manifestación se torne violenta."
"**Artículo 27**. Los operativos ante los casos de una manifestación deberán atender las reglas y principios que, en su caso se señalan en el reglamento, y además deberán cumplir con lo siguiente:
"I. Determinación del mando responsable del operativo;
"II. La definición de los servidores públicos de la secretaría de gobierno y otras áreas de la administración pública del Distrito Federal responsables de las comunicaciones y negociaciones con los manifestantes;
"III. El análisis del historial y otros factores de riesgo para el desarrollo pacífico de la manifestación;
"IV. La estrategia para repeler acciones violentas de los manifestantes en caso de que la manifestación se torne violenta;
"V. Las tácticas para aislar a las personas que dentro de una manifestación se comporten de manera violenta; y
"VI. Las demás operaciones policiales necesarias para restablecer la paz pública y la seguridad ciudadana. En este caso, se deberán evitar las tácticas provocadoras y en todo momento, se deberán adoptar estrategias de protección a las libertades y derechos humanos, mismas que deberán ser humanitarias, eficaces y rápidas."
"**Artículo 28**. Cuando la policía brinde apoyo a las autoridades administrativas o judiciales para el cumplimiento de sus funciones en relación con desalojos, lanzamientos, embargos o ejecución de resoluciones, planearán con anticipación y conforme a las reglas y principios que se fijen en el reglamento, los operativos que se requieran, los cuales deberán cumplir con lo siguiente:
"I. Determinación del mando responsable del operativo;
"II. La estrategia necesaria para controlar una eventual resistencia;
"III. Los procedimientos para que las acciones policiales causen el menor daño posible a las personas;
"IV. Las acciones secundarias para el reforzamiento de la seguridad y las garantías; y
"V. Las demás operaciones policiales necesarias para restablecer la paz pública y la seguridad ciudadana en caso de resistencia violenta. En este caso, se deberán evitar las tácticas provocadoras y en todo momento, se deberán adoptar estrategias de protección a las libertades y derechos humanos, mismas que deberán ser humanitarias, eficaces y rápidas."

cación (al cierre sólo de las vías primarias de circulación continua) y no a un supuesto generalizado del uso de la fuerza.

304. Segundo, al tratarse de "medidas necesarias" para evitar el bloqueo de las vías primarias de circulación continua, se alude a actos preventivos o de realización durante la celebración de la concentración pública de muy diversa índole. Así, lo que regula el precepto no es que forzosamente se tengan que ejecutar actos de uso de la fuerza pública por parte de la Secretaría de Seguridad Pública. Las medidas pueden ser de múltiple naturaleza, tales como negociaciones con el grupo de personas para despejar la vía pública o el otorgamiento de facilidades para tomar vías alternas que sigan permitiendo el libre ejercicio de los derechos de libertad de expresión pública y reunión.

305. Tercero, si bien una de esas formas de medidas necesarias para evitar el bloque de vías primarias de circulación continua puede ser el uso de la fuerza pública, el mismo artículo condiciona la ejecución de esas medidas a lo dispuesto en la normatividad aplicable, la cual señala que debe optarse como último recurso, atendiendo a criterios de proporcionalidad y racionalidad.

306. Por ende, contrario a lo expresado por la comisión accionante, no es acertado que el artículo incurra entonces en una violación al principio de legalidad, pues aunque los requisitos para el uso de la fuerza pública no se encuentren previstos en la legislación de movilidad, sí se regulan en otras disposiciones de rango legal, como la Ley que Regula el Uso de la Fuerza de los Cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal (misma que es desarrollada en un reglamento). En específico, en el artículo 8 de esa ley[65] se prevén

[65] "**Artículo 8**. Cuando estén en riesgo los derechos y garantías de personas e instituciones, la paz pública y la seguridad ciudadana, la policía podrá utilizar la fuerza, siempre que se rija y observe los siguientes principios:
"I. Legal: que su acción se encuentre estrictamente apegada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la ley general que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, a la presente ley y a los demás ordenamientos aplicables;
"II. Racional: que el uso de la fuerza esté justificado por las circunstancias específicas y acordes a la situación que se enfrenta:
"a. Cuando es producto de una decisión que valora el objetivo que se persigue, las circunstancias del caso y las capacidades tanto del sujeto a controlar, como de la policía;
"b. Cuando sea estrictamente necesario en la medida en que lo requiera el desempeño de las tareas de la policía;
"c. Cuando se haga uso diferenciado de la fuerza;
"d. Cuando se usen en la medida de lo posible los medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de las armas;
"e. Cuando se utilice la fuerza y las armas solamente después de que otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.

las reglas que deben de seguirse para el uso de la fuerza, tales como su racionalidad, congruencia, oportunidad y proporcionalidad.

307. Esta Suprema Corte no puede someter a un escrutinio de constitucionalidad las diferentes normas que regulan el uso de la fuerza pública de los cuerpos de seguridad de la Ciudad de México, al no formar parte de la litis del presente caso. Sin embargo, se aclara que la legalidad del uso del precepto reclamado deberá de analizarse caso por caso, a fin de verificar si la autoridad actuó dentro del campo permitido por la ley y por el resto de disposiciones internacionales aplicables al tema. Esta Corte no hace un pronunciamiento sobre la regularidad constitucional de la regulación del uso de la fuerza de la Ciudad de México.

308. Así, en resumen, se estima que la facultad impuesta en el artículo 214 reclamado es la menos restrictiva para lograr el fin constitucionalmente imperioso antes aludido, pues no autoriza el uso de la fuerza de manera general; tampoco justifica la disolución de una reunión que cuente o no con un aviso previo; se circunscribe a tomar las medidas necesarias para evitar el "bloqueo" únicamente de ciertas vías primarias de circulación (las de acceso controlado), y tales facultades se condicionan a lo previsto en la normatividad aplicable.[66] En caso de ejercerse el uso de la fuerza, las acciones que llevaran

---

"III. Congruente: que exista relación y equilibrio entre el nivel de uso de fuerza utilizada y el detrimento que se cause a la persona;
"IV. Oportuno: que se aplique el uso de la fuerza de manera inmediata para evitar o neutralizar un daño o peligro inminente o actual, que vulnere o lesione la integridad, derechos o bienes de las personas, las libertades, la seguridad ciudadana o la paz pública; y
"V. Proporcional: que el uso de la fuerza sea adecuado y corresponda a la acción que se enfrenta o intenta repeler.
"Ningún policía podrá ser sancionado por negarse a ejecutar una orden notoriamente inconstitucional o ilegal, o que pudiera constituir un delito. Toda orden con estas características deberá ser reportada al superior jerárquico inmediato de quien la emita.
"Los motivos por los cuales se da la intervención de la policía, por lo que se refiere al tipo del delito o de orden a cumplir, no justifican por sí mismo el uso de las armas letales o fuerza letal, inclusive si los delitos de que se trate hayan sido violentos."

[66] Cabe resaltar que, aunque no es un tratado internacional, existen ciertas políticas no vinculantes en el derecho internacional para el uso de la fuerza que se ven plasmadas en los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, adoptados por las Organización de las Naciones Unidas el veintisiete de agosto al siete de septiembre de mil novecientos noventa, destacan en los principios 12, 13 y 14, que todas las personas pueden participar en reuniones pacíficas y lícitas y que "*13. Al dispersar reuniones ilícitas pero no violentas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley evitarán el empleo de la fuerza o, si no es posible, lo limitarán al mínimo necesario. 14.*" y "*Al dispersar reuniones violentas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán utilizar armas de fuego cuando no se puedan utilizar medios menos peligrosos y únicamente en la mínima medida necesaria. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se abstendrán de emplear las armas de fuego en esos casos, salvo en las circunstancias previstas en el principio 9*."

a cabo los cuerpos de seguridad se encuentran reguladas en otros normas con rango de ley y reglamentarias.

309. Finalmente, el artículo 214 reclamado también supera el paso del estándar de proporcionalidad en sentido estricto, pues los beneficios de la restricción legal superan a la incidencia que se tiene en los derechos involucrados de los manifestantes. Al respecto, se reitera, no se está autorizando la ejecución indiscriminado del uso de la fuerza.

310. El que se tomen las medidas necesarias (no todas coactivas) para evitar el bloqueo de las vías primarias de circulación busca precisamente que no se provoquen colapsos circulatorios en los que, durante un periodo de tiempo prolongado, queden inmovilizados vehículos y se impida el acceso a determinadas zonas de la ciudad por imposibilidad de que la autoridad gubernativa habilite vías alternativas de circulación. Esa problemática vial con inmovilización e imposibilidad de acceso a determinadas zonas de la ciudad por inexistencia de vías alternativas puede afectar gravemente el orden público con peligro para personas o bienes si, por ejemplo, resulta imposibilitada la prestación de servicios esenciales con incidencia en la seguridad de personas o bienes como los servicios médicos de emergencias, bomberos o policía.

311. El objetivo entonces de que no se bloqueen ciertas vías primarias de circulación a partir de las medidas que sean necesarias ejecutadas por parte de la Secretaría de Seguridad Pública compagina en cierto grado los intereses de los grupos manifestantes con los del resto de la población. No hay que olvidar que valorado en conjunto el subsistema de los artículos 212, 213 y 214 de la Ley de Movilidad, las interpretaciones conformes que se han realizado en el presente fallo buscan la mayor expansión de los derechos de las personas que se reúnen públicamente, al no cancelarse las distintas vías que tienen los grupos manifestantes para dar a conocer su mensaje.

312. En conclusión, los artículos 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal resultan constitucionales a partir de la aludida interpretación conforme que implica que las "vías primarias de circulación continua" deban entenderse como las "vías primarias de acceso controlado", bajo el razonamiento que la restricción a llevar a cabo las reuniones en dichas vialidades obedece a una finalidad constitucionalmente imperiosa, no es absoluta, no está dirigida a ningún grupo en específico y no diluye el impacto de la reunión pública ni margina la efectividad de su mensaje al permitirse el uso del resto de los importantes espacios públicos de la ciudad (deja abierto el resto de canales de expresión), así como que la facultad para evitar el bloque de dichas vías primarias de circulación tiene un ámbito de aplicación restringido (sólo

para el cierre definido), no radica en una facultad generalizada para la disolución de cualquier concentración humana que se lleve en los espacios públicos ni para disolver las reuniones esporádicas, tampoco implica necesariamente el uso de la fuerza y condiciona su ejecución al cumplimiento del resto de la normatividad aplicable, entre ellos, la legislación que regula el uso de la fuerza en el Distrito Federal.

313. Previo a finalizar esta sección, es importante resaltar que el segundo párrafo del artículo 214 impugnado de la Ley de Movilidad del Distrito Federal permite que se regule en un reglamento los distintos contenidos de los artículos 212, 213 y 214 de la misma ley. Desde nuestra consideración, el simple hecho de permitir la emisión de un reglamento no implica una vulneración al principio de legalidad, pues el estudio que se ha efectuado en la presente sentencia de los preceptos reclamados evidencia que las características definitorias de esas restricciones de los derechos humanos se encuentran previstas en tales numerales (no se violenta el principio de reserva de ley que exigen los tratados internacionales para poder restringir un derecho), por lo que lo único que se autoriza es la emisión de las normas que las hagan operables. En su caso, la constitucionalidad de las mismas podrán ser objeto de otra acción de inconstitucionalidad.

X. Efectos de la Sentencia

314. El artículo 73, en relación con los numerales 41, 43, 44 y 45, todos de la ley reglamentaria de la materia[67], señalan que las sentencias deberán

[67] "**Artículo 41**. Las sentencias deberán contener:
"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;
"II. Los preceptos que la fundamenten;
"III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;
"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;
"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;
"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."
"**Artículo 43**. Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, Tribunales Mili-

contener los alcances y efectos de la misma, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Resaltándose que las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte y que la declaración de invalidez no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal.

315. Por tanto, se declara la **invalidez** de la **fracción II del artículo 69 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal**, la cual tendrá efectos generales y surtirá su vigencia a partir de la notificación de los puntos resolutivos a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Ciudad de México, misma que no tiene trascendencia en vía de consecuencia con ninguna otra.

316. Cabe destacar que esta declaratoria de inconstitucionalidad no deja un vacío legal en cuanto a la regulación del acceso de las personas con discapacidad al libre tránsito y circulación en las vialidades de la ciudad mediante vehículos motorizados.[68] Este Tribunal Pleno estima que la autoridad administrativa deberá someter su conducta al resto de la normatividad aplicable en la materia (entre otras, a la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, a la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal), a fin de llevar a cabo los ajustes necesarios para salvaguardar que las personas con discapacidad accedan en un plano de igualdad a sus derechos.

---

tares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales."

"**Artículo 44**. Dictada la sentencia, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el *Semanario Judicial de la Federación*, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

"Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado."

"**Artículo 45**. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."

"**Artículo 73**. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

[68] No es posible recurrir a la reviviscencia de la norma abrogada de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, al tener prácticamente el artículo 68 el mismo contenido normativo en su primer párrafo que el ahora invalidado.

317. Por lo que si, de manera excepcional, la autoridad advierte que la reexpedición de un permiso o licencia es solicitada por una persona con graves deficiencias físicas o mentales que le impide de manera absoluta conducir un vehículo motorizado sin las adecuaciones necesarias para ello, deberá llevar a cabo todos los actos que considere pertinentes, con fundamento en la normatividad antes citada, para proteger tanto la seguridad del resto de la población como proteger y salvaguardar el derecho de la persona con discapacidad a poder conducir un vehículo en condiciones igualitarias a los demás.

318. Por su parte, este Tribunal Pleno llega a la conclusión de que este vicio de constitucionalidad por violación a los derechos de igualdad, no discriminación y legalidad, no provoca una invalidez, en vía de consecuencia, de otras normas de la Ley de Movilidad. El artículo 41, fracción IV, de la ley reglamentaria de la materia condiciona dicha declaratoria a que la norma o normas que van a ser consideradas como inconstitucionales, en vía de consecuencia, pendan su ámbito de validez (cualquiera que éste sea) de la diversa norma declarada como inconstitucional que fue impugnada en la acción. Así, en el caso concreto, esta Suprema Corte no advierte que otras disposiciones de la ley en comento dependa su eficacia en el ordenamiento jurídico del referido requisito impuesto a las personas con discapacidad para poder reexpedir un permiso o licencia para conducir.

319. Si bien existen otros preceptos en la ley que regulan a las personas con discapacidad, sean concediéndoles prerrogativas o estableciéndoles obligaciones precisas a las autoridades para atender las necesidades de este grupo, todas ellas tienen un ámbito de validez autónomo de la declarada como inconstitucional en el presente asunto.

320. Por otro lado, reiterando que la ley permite explicitar todos los elementos pertinentes para la plena eficacia de la sentencia, se reitera que la constitucionalidad de los artículos 212, 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal se condicionan a la interpretación conforme apuntadas en el apartado IX del presente fallo.

321. Consecuentemente, dicha declaratoria de validez no prejuzga sobre la debida o indebida aplicación de los preceptos impugnados ni tiene como materia las sanciones que emita la autoridad en su supuesta aplicación o la idoneidad del uso de la fuerza para evitar el bloqueo de las vías primarias de circulación continua. En su caso, la validez o invalidez de todas las consecuencias que se deriven de la declaratoria de inconstitucionalidad que se hace en el presente caso deberán examinarse caso por caso y atendiendo a las consideraciones vinculantes del presente fallo.

322. En suma, por lo expuesto y fundado, **se resuelve:**

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 96/2014.

SEGUNDO.—Es procedente e infundada la acción de inconstitucionalidad 97/2014.

TERCERO.—Se reconoce la validez de los artículos 7, fracción II, 9, fracción LXIV, 212, 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, los tres últimos al tenor de las interpretaciones conformes precisadas en el apartado IX de la presente ejecutoria.

CUARTO.—Se declara la invalidez del artículo 69, fracción II, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, en los términos precisados en el apartado VIII, sección B, de la presente ejecutoria; en la inteligencia de que dicha declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los presentes puntos resolutivos a la Asamblea Legislativa y al jefe de Gobierno, ambos de la Ciudad de México.

QUINTO.—Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

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

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

En relación con los puntos resolutivos primero y segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de la Ministra y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados I, II, III, IV, V, VI y VII relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la demanda, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación, a las causas de improcedencia y sobreseimiento y a la precisión metodológica del estudio de fondo.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo con salvedades, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán

y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VIII, relativo al análisis de accesibilidad, movilidad limitada y requisitos para la reexpedición de permisos o licencias a personas con incapacidad física o mental, en su sección A, consistente en reconocer la validez de los artículos 7, fracción II, y 9, fracción LXIV, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal. La Ministra y los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado IX, relativo al análisis de la regulación en torno a los desfiles, caravanas, peregrinaciones, manifestaciones y demás concentraciones humanas en el Distrito Federal, en su sección A, consistente en reconocer la validez del artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, al tenor de la interpretación conforme propuesta. La Ministra y los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández votaron en contra. La Ministra y los Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández anunciaron sendos votos particulares.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz sin interpretación conforme, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado IX, relativo al análisis de la regulación en torno a los desfiles, caravanas, peregrinaciones, manifestaciones y demás concentraciones humanas en el Distrito Federal, en su sección B, consistente en reconocer la validez de los artículos 213 y 214, párrafo primero, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, al tenor de la interpretación conforme propuesta. La Ministra y los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández votaron en contra. Los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández anunciaron sendos votos particulares.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado IX, relativo al análisis de la regulación en torno a los desfiles, caravanas, peregrinaciones, manifestaciones y demás concentraciones humanas en el Distrito Federal, en su sección B, consistente en reconocer la validez del artículo 214, párrafo segundo, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, al tenor de la interpretación conforme propuesta. La Ministra y los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández votaron en contra. La Ministra y los Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández anunciaron sendos votos particulares.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de la Ministra y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández por motivos diferentes, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VIII, relativo al análisis de accesibilidad, movilidad limitada y requisitos para la reexpedición de permisos o licencias a personas con incapacidad física o mental, en su sección B, consistente en declarar la invalidez del artículo 69, fracción II, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal. El Ministro Medina Mora I. votó por la invalidez únicamente de la porción normativa "y no compruebe mediante certificado médico haberse rehabilitado".

Se aprobó por mayoría de nueve votos de la Ministra y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado X, relativo a los efectos de la sentencia. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de la Ministra y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

Votación que no se refleja en los puntos resolutivos:

Se expresó una mayoría de seis votos por parte de la Ministra y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Laynez Potisek, respecto del apartado VIII del proyecto original, relativo al análisis de accesibilidad, movilidad limitada y requisitos para la reexpedición de permisos o licencias a personas con incapacidad física o mental, consistente en declarar la invalidez de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, bajo el argumento de la falta de consulta prevista en el artículo 4, punto 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Los Ministros Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales votaron en contra.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó que el referido argumento y el estudio respectivo no se plasmen en el engrose correspondiente.

La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos no asistió a las sesiones de ocho, nueve y once de agosto de dos mil dieciséis por gozar de vacaciones, en

virtud de haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al primer periodo de sesiones de dos mil dieciséis.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Nota: La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 13 de octubre de 2016.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de junio de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Voto particular y concurrente del Ministro José Ramón Cossío Díaz en la acción de inconstitucionalidad 96/2014 y su acumulada 97/2014.

Antecedentes

En la sesión del once de agosto dos mil dieciséis, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió las acciones de inconstitucionalidad en cita al rubro, interpuestas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, que controvierten diversas disposiciones de la Ley de Movilidad del Distrito Federal.

Para efectos de claridad, solamente describo las determinaciones de la mayoría con la cuales disiento, a saber, el apartado IX, relativo al análisis de la regulación en torno a desfiles, caravanas, peregrinaciones, manifestaciones y demás concentraciones humanas en el Distrito Federal, en sus secciones A y B; en cada caso, las razones mayoritarias son seguidas de la explicación que sustenta dicho disenso.

1. Voto particular en relación con la validez del artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, al tenor de una interpretación conforme (apartado IX, relativo al análisis de la regulación en torno a desfiles, caravanas, peregrinaciones, manifestaciones y demás concentraciones humanas en el Distrito Federal, sección A).

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la acción de inconstitucionalidad 97/2014 solicitó la inconstitucionalidad del artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, al estimar que vulnera el contenido de los derechos humanos a la reunión, no discriminación, libertad de expresión y legalidad.

Para mayor claridad transcribo el artículo relacionado con esta sección:

"Artículo 212. Seguridad Pública tendrá la obligación de brindar las facilidades necesarias para la manifestación pública, de los grupos o individuos (sic) den aviso.

"Para la realización de desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social, cuya finalidad **sea perfectamente lícita y que pueda perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población de la ciudad**, es necesario que se dé aviso por escrito a Seguridad Pública, con por lo menos 48 horas de anticipación a la realización de la misma.

"La administración pública en el ámbito de su competencia deberá informar a la población a través de los medios masivos de comunicación y medios electrónicos, sobre el desarrollo de manifestaciones, actos o circunstancias que alteren de forma momentánea, transitoria o permanente la vialidad. Asimismo, deberá proponer alternativas para el tránsito de las personas y/o vehículos."

A juicio de la comisión, este numeral incurre en cinco deficiencias: i) sujeta el ejercicio de las libertades de expresión y reunión a un aviso previo; ii) la obligatoriedad de dar aviso no tiene una finalidad constitucionalmente legítima ni supera un escrutinio de proporcionalidad de carácter estricto; iii) el aviso puede entonces convertirse en un mecanismo de censura previo a la libertad de expresión; iv) la regulación de ese aviso produce una distinción entre los grupos a manifestarse y se ocasiona un acto de discriminación indirecta; y, v) no se específica de manera clara cuáles son aquellas facilidades que la Secretaría de Seguridad Pública deberá brindar a la población para la manifestación pública.

Razones mayoritarias

En relación con el artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, la mayoría estimó que por medio de una interpretación conforme de los tres párrafos del artículo impugnado se llega a la conclusión de que el aviso es una simple notificación sin mayores requisitos que las 48 horas de anticipación. Que es posible interpretar que ningún elemento del artículo 212 impide el surgimiento de reuniones espontáneas. Es decir, sólo se establece una obligación consistente en dar una notificación previa a las concentraciones humanas que perturben el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población, pero no prohíbe que ante la ausencia de esa notificación sea inviable la celebración de ese tipo de reuniones con tales características. Si ello fuera así no se trataría de un "aviso" como lo marca el segundo párrafo del precepto impugnado, sino de una "autorización" previa y de ser esta última no encontraría cabida en nuestro ordenamiento constitucional.

Razones de disenso

Estoy de acuerdo con el enfoque general adoptado por la mayoría, acerca de que el artículo impugnado no establece un permiso sino solamente un aviso previo que detona la obligación de brindar las facilidades necesarias para la manifestación pública de grupos e individuos por parte de la Secretaría de Seguridad Pública. Sin embargo, me parece que esta conclusión no puede alcanzarse a través de una interpretación conforme. A mi parecer, tal conclusión sólo es sostenible si se elimina la porción normativa que califica el objeto de la manifestación como perfectamente lícito y la perturbación de la paz y tranquilidad de la población. Es justo esta calificación material la que me parece que permite que la secretaría convierta el aviso en una autorización sujeta a la valoración que ella misma haga de la finalidad de la manifestación correspondiente.

Creo que no podemos considerar que estamos frente a un simple aviso si conforme a la redacción del precepto es posible la valoración por parte de la autoridad del contenido material del movimiento social de que se trate. Por más que a través de la interpretación conforme se pretenda eliminar esta posibilidad, me resulta muy complicado entender cómo es que se vincula a la autoridad administrativa aplicadora a actuar de acuerdo a la interpretación conforme de la mayoría.

Por tanto, estoy en contra de la interpretación conforme de la mayoría, ya que creo que debió declararse la invalidez de la porción normativa que indica: "cuya finalidad sea perfectamente lícita y que pueda perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población de la ciudad.". Lo anterior, debido a que me parece que al no invalidar esta porción, el aviso se convierte en pura autorización. Además, al permitir que la autoridad califique el objeto de las distintas concentraciones humanas se está estableciendo un marco de discrecionalidad, en virtud del cual, la autoridad administrativa puede vulnerar potencialmente el derecho a la libertad de expresión.

2. Voto concurrente en relación con la validez de los artículos 213 y 214, párrafo primero, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal al tenor de una interpretación conforme (apartado IX, relativo al análisis de la regulación en torno a desfiles, caravanas, peregrinaciones, manifestaciones y demás concentraciones humanas en el Distrito Federal, sección B).

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en su primer agravio, planteó la inconstitucionalidad de los artículos 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, por violación a los derechos de expresión y reunión.

Para mayor claridad se transcriben los artículos relacionados con esta sección:

"Artículo 213. Los desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social que se efectúen en la ciudad, podrán utilizar las vialidades salvo las vías primarias de circulación continua, excepto para cruzar de una vía a otra, para conectarse entre vialidades o cuando sea la única ruta de acceso al punto de concentración, siempre y cuando sea de manera momentánea."

"Artículo 214. Seguridad Pública tomará las medidas necesarias para evitar el bloqueo en vías primarias de circulación continua, apegándose a lo dispuesto por las normatividad aplicable.

"Los lineamientos referentes a este capítulo, se establecerán en el reglamento correspondiente."

Razones mayoritarias

La mayoría reconoció la validez de los artículos 213 y 214 a partir de una interpretación conforme, que implica que las "vías primarias de circulación continua" deben entenderse como las "vías primarias de acceso controlado", bajo el razonamiento que la restricción a llevar a cabo las reuniones en dichas vialidades obedece a una finalidad constitucionalmente imperiosa, no es absoluta, no está dirigida a ningún grupo en específico y no diluye el impacto de la reunión pública ni margina la efectividad de su mensaje al permitirse el uso del resto de los importantes espacios públicos de la ciudad (deja abierto el resto de canales de expresión), así como que la facultad para evitar el bloque de dichas vías primarias de circulación tiene un ámbito de aplicación restringido (sólo para el cierre definido), no radica en una facultad generalizada para la disolución de cualquier concentración humana que se lleve en los espacios públicos ni para disolver las reuniones esporádicas, tampoco implica necesariamente el uso de la fuerza y condiciona su ejecución al cumplimiento del resto de la normatividad aplicable, entre ellos, la legislación que regula el uso de la fuerza en la ahora Ciudad de México.

Razones de disenso

Estoy de acuerdo con el sentido de la resolución en considerar que los artículos 213 y 214, párrafo primero, son válidos, pero no con limitar a las vías primarias de circulación continua a las vías primarias de acceso controlado.

Desde mi perspectiva creo que no hace falta hacer una interpretación conforme, me parece que una parte importante de los artículos 213 y 214 son constitucionales. En mi opinión, en vez de una interpretación conforme se debieron introducir consideraciones de refuerzo para entender que lo único a lo que se está estableciendo una restricción es al uso de las vías primarias.

Por lo que, en mi opinión, más que una interpretación conforme, la resolución debió utilizar una interpretación sistémica a dichos artículos, a luz de los artículos 178, 179 y 180, los cuales explico a continuación:

1. El artículo 178, fracción I, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal define a las vialidades primarias de la siguiente manera: "Vialidades primarias: Espacio físico cuya función es facilitar el flujo del tránsito vehicular continuo o controlado por semáforo, entre distintas zonas de la ciudad, con la posibilidad de reserva para carriles exclusivos".

2. Asimismo, el artículo 179 nos da una serie de determinaciones acerca de lo que las vías primarias deben tener como vías peatonales, vías ciclistas, superficie de rodadura, entre otros.

3. Por último, el artículo 180, me parece que da una materialización de lo que las vías primarias deben tener, ya que dice: "En las vialidades primarias se procurará la instalación de carriles para la circulación prioritaria o exclusiva de vehículos de transporte público, que podrán ser utilizados", etcétera.

Considero que al tenor de las disposiciones recién mencionadas y por medio de una interpretación sistémica, se dota de significado al término vías primarias de circulación continua, contenido en los artículos 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, el cual se refiere a las vías primarias y no a las vías primarias de acceso controlado.

3. Voto particular en relación con la validez del segundo párrafo del artículo 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal (apartado IX, relativo al análisis de la regulación en torno a desfiles, caravanas, peregrinaciones, manifestaciones y demás concentraciones humanas en el Distrito Federal, sección B).

En el punto resolutivo tercero, se analizó la constitucionalidad del párrafo segundo del artículo 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal que establece que los lineamientos relacionados con el capítulo XIV de la Ley de Movilidad del Distrito Federal (De la infraestructura para la movilidad y su uso) se establecerán en el reglamento correspondiente.

Razones mayoritarias

La resolución establece que el simple hecho de permitir la emisión de un reglamento no implica una vulneración al principio de legalidad, pues el estudio que se efectuó en

la sentencia de los preceptos reclamados evidencia que las características definitorias de las restricciones de los derechos humanos se encuentran previstas en tales numerales, por lo que lo único que se autoriza es la emisión de las normas que las hagan operables.

Razones de disenso

En primer lugar, considero necesario señalar que, de acuerdo, con lo que ha establecido este Pleno, con anterioridad, las limitaciones a derechos fundamentales deben cumplir con ciertos requisitos genéricos consistentes básicamente en la reserva de ley, el fin legítimo y la necesidad de la medida.[1]

Del mismo modo, la interpretación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al artículo 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que para que una restricción a la libertad de expresión sea compatible con la Convención debe estar establecida en la ley.[2] La palabra ley no puede entenderse en otro sentido que el de ley formal, es decir, norma jurídica adoptada por el órgano legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, según el procedimiento requerido por el derecho interno de cada Estado, dictada por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

En esta línea de pensamiento, discrepo con la resolución tomada por la mayoría, ya que considero que el párrafo segundo del artículo 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal debió considerarse inválido. Lo anterior, como consecuencia de la decisión del Pleno de considerar que el segundo párrafo del artículo 212 de la ley es válido. Lo que en mi opinión, ocasiona que no se esté eliminando la connotación material que, a mi juicio, convierte al aviso en autorización.

Me parece que el artículo 214, párrafo segundo, al prever que los lineamientos relacionados con los elementos del capítulo XIV (entre los que se incluyen los elementos materiales del artículo 212, párrafo segundo) estarán establecidos en el reglamento correspondiente, está violando el principio de reserva de ley, ya que, a mi parecer son materia legal y no reglamentaria.

Considero que es materia legal, debido a que se está delegando al Ejecutivo la facultad de establecer los lineamientos que debe seguir la autoridad para determinar que la

---

[1] 1a./J. 2/2012 (9a.), registro digital: 160267, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, Tomo 1, febrero de 2012, página 533, de rubro: "RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS." y 1a. CCXV/2013 (10a.), registro digital: 2003975, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2012, página 557, de rubro: "DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS."

[2] *Cfr.* Caso Ricardo Canese. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 77; Corte I.D.H., Caso Palamara Iribarne vs. Chile Sentencia de 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135, párr. 79.

finalidad de las distintas concentraciones humanas sea "perfectamente lícita y que pueda perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población de la ciudad". Esta facultad es demasiado amplia y puede ocasionar que el Poder Ejecutivo termine determinando la restricción a la libertad de expresión. Lo anterior, traería como consecuencia una violación al principio de reserva de ley, ya que las cuestiones materiales de la restricción se estarían previendo en un reglamento.

En suma, el sistema normativo constitucional, establece el principio de reserva de ley para limitaciones a derechos fundamentales, tales como el derecho a la libertad de expresión. En este sentido, se entiende que los contenidos materiales de la limitación deben estar contenidos en la ley, por lo que considero que, el artículo 214, segundo párrafo, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, al delegar al Poder Ejecutivo la función de establecer las características materiales a la limitación contenida en el artículo 212, segundo párrafo, está violando el principio de reserva de ley y, por tanto, debió declararse inválida.

Por las razones previamente apuntadas, me separo respetuosamente de las consideraciones de la mayoría en la presente acción de inconstitucionalidad.

Este voto se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en la acción de inconstitucionalidad 96/2014 y 97/2014, promovida por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En sesión celebrada el once de agosto de dos mil dieciséis, el Tribunal Pleno resolvió la presente acción de inconstitucionalidad en la que se planteó la invalidez de diversos artículos de la Ley de Movilidad del Distrito Federal que, por un lado, establecen la política sobre movilidad limitada y accesibilidad y, por otro, regulan la manera en que deben llevarse a cabo las manifestaciones en la ciudad, estableciendo un requisito de aviso previo y prohibiendo manifestarse en las vías primarias de circulación continua.

Presento este voto para exponer las razones por las cuales me manifesté en contra de las determinaciones alcanzadas por la mayoría de los Ministros en ambos temas y, por tanto, voté por la invalidez de los preceptos impugnados.

I. Consulta previa a las personas con discapacidad

Al analizarse la constitucionalidad de los artículos 7, fracción II, 9, fracción LXIV y 69, fracción II, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal –los cuales establecen las definiciones de "accesibilidad" y "personas con movilidad limitada" y señalan los requisitos para la reexpedición de licencias a personas con discapacidad intelectual– se sometió al Pleno la propuesta de invalidar dichas normas, en suplencia de la queja, por no haberse realizado una consulta previa acerca de su contenido, en términos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Sin embargo, al no alcanzar una mayoría calificada dicha propuesta, el Pleno determinó analizar los preceptos impugnados exclusivamente a la luz de los conceptos de invalidez planteados. Voté en contra de dicha determinación, pues a mi juicio, al no haberse llevado a cabo una consulta con las personas con discapacidad, no sólo era necesario invalidar los preceptos impugnados, sino la totalidad del ordenamiento.

Como sostuve, al fallarse la acción de inconstitucionalidad 33/2015 –precedente en el cual el Pleno se pronunció por primera vez en torno a este tema– el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad[1] constituye una norma de rango constitucional por mandato del artículo 1o. de la Constitución General, es decir, forma parte del parámetro de regularidad de todas las normas y actos del orden jurídico mexicano y, por tanto, su incumplimiento puede generar la invalidez de las normas y actos a través de las cuales se implementen los derechos de las personas con discapacidad.

Ahora bien, el citado precepto establece una obligación clara en el sentido de que tanto en la **elaboración de legislación** como en la adopción de políticas que afecten a las personas con discapacidad, el Estado debe consultarlas estrechamente y colaborar activamente con ellas, a través de las organizaciones que las representen.

Lo anterior implica, como ya lo he sostenido, que para satisfacer la obligación de consulta es necesario que esta sea previa, pública, abierta y que, en el caso de leyes, se realice conforme a las reglas, plazos y procedimientos que el propio órgano legislativo establezca en una convocatoria. Se debe informar de manera amplia, accesible, y por distintos medios acerca de la consulta, así como de la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, podrán participar en ella.

De este modo, la consulta debe suponer un ajuste en los procesos democráticos y representativos corrientes, los cuales no suelen bastar para atender a las preocupaciones particulares de las personas con discapacidad, que por lo general están marginados en la esfera política, por lo que es necesario que el órgano legislativo establezca previamente la manera en la que dará cauce a esa participación.

Se trata de un requisito procedimental en la elaboración de la ley que tiene rango constitucional lo que implica, naturalmente, que la ausencia de consulta debe considerarse como un vicio formal, invalidante del procedimiento legislativo y, consecuentemente, del producto legislativo.

Pero aun en el caso de que la ausencia de consulta pudiera considerarse como un vicio material que afecta sustantivamente el contenido de los preceptos que abordan la cuestión relativa a las personas con discapacidad, lo procedente era invalidar en su totalidad la Ley de Movilidad del Distrito Federal.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece la obligación de los Estados de: (i) adoptar las medidas legislativas pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en el referido tratado; (ii) modificar las leyes o reglamentos existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapa-

---

[1] "**Artículo 4 Obligaciones generales**
"…
"**3.** En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan."

cidad; y, (iii) tomar en cuenta, en todas las políticas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad.[2]

Buscando dar cumplimiento a dichas obligaciones, la Ley de Movilidad del Distrito Federal establece toda una política pública acerca de la movilidad en la Ciudad de México y, como tal, **necesariamente incide en la esfera jurídica de las personas con discapacidad**, tanto en aquellos preceptos que contemplan la materia de discapacidad expresamente, como aquellos en los que no hace ninguna mención explícita.

Dicho de otro modo, la legislación que establece la política pública sobre movilidad en la Ciudad de México determina el goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, tanto por lo que dice, como por lo que no dice y en tal sentido, la falta de consulta impacta a la totalidad de la legislación.

En efecto, el objetivo de la consulta estriba en recoger la visión de las personas con discapacidad acerca de la movilidad en la ciudad, a efecto de crear una política pública con un enfoque transversal de sus necesidades.

Al no haberse hecho así, debió invalidarse en su totalidad la Ley de Movilidad del Distrito Federal. No obstante, al haberse desechado la propuesta respectiva, expresaré las razones adicionales que a mi juicio debieron llevar a la invalidez de los restantes preceptos.

II. Aviso previo para la realización de concentraciones públicas

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó la inconstitucionalidad del artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, al estimar que establece una obligación de dar aviso como requisito previo para cualquier tipo de manifestación, vulnerando el derecho a la libertad de reunión.

El Tribunal Pleno, por mayoría de seis votos, determinó reconocer la validez del precepto impugnado, por considerar que –bajo una interpretación conforme– el aviso previo a las manifestaciones que dicho precepto contempla no constituye una autorización, ni es un requisito sin el cual no se brindarán las facilidades y seguridad necesarias.

De acuerdo con el fallo de la mayoría, de la interpretación conforme del precepto se desprende lo siguiente: primero, el aviso previo debe entenderse como una simple

---

[2] "Artículo 4 Obligaciones generales **1.** Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a:
"*a)* Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente convención;
"*b)* Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad;
"*c)* Tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad; …"

notificación a las autoridades, a efecto de que éstas tomen las medidas de seguridad que estimen necesarias. Asimismo, cuando el precepto dice que el aviso se requiere para aquellas manifestaciones que sean "perfectamente lícitas", únicamente refleja el ámbito de protección del derecho a la libertad de reunión, es decir, manifiesta el hecho de que la Constitución General sólo protege reuniones pacíficas. Además –continúa la sentencia– la ausencia del aviso no legitima la disolución de la reunión y, por último, de la norma impugnada no se desprende una prohibición de las reuniones esporádicas, pues tiene como único objetivo que las autoridades puedan proteger a los manifestantes y al resto de la población.

Voté en contra de esta determinación ya que estimo que la interpretación conforme que propone el fallo de la mayoría –y sobre la cual construye la argumentación que culmina con la validez del artículo– no encuentra soporte en el texto del artículo 212, sino que por el contrario, se trata de una construcción que **resulta contraria** a la literalidad del precepto y, en esa medida, no es jurídicamente sostenible.

En un ejercicio regular de interpretación conforme, las y los operadores jurídicos debemos analizar si, entre las posibles interpretaciones de un determinado precepto, existe alguna que lo haga compatible con el Texto Constitucional.[3] Se trata de una operación de **carácter previo al juicio de invalidez** y que puede arrojar dos resultados posibles: que existan una o varias interpretaciones del texto legal que resulten compatibles con el texto constitucional, o que no las haya. Así, sólo en caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma **en su formulación ordinaria** y la Constitución, procede declarar su inconstitucionalidad.[4]

---

[3] Así me pronuncié en el voto concurrente que formulé en el amparo directo en revisión 1340/2015.

[4] Tesis 1a. CCCXL/2013 (10a.), de título, subtítulo y texto siguientes: "INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas inconstitucionales, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prologan, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. **Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez.** Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, **es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional.** En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. El Juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del

Ahora, el artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, señala lo siguiente:

"**Artículo 212.** Seguridad Pública **tendrá la obligación de brindar las facilidades necesarias para la manifestación pública, de los grupos o individuos (sic) den aviso.**

"**Para la realización de** desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social, **cuya finalidad sea perfectamente lícita** y que pueda perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población de la ciudad, **es necesario que se dé aviso por escrito a Seguridad Pública, con por lo menos 48 horas de anticipación a la realización de la misma.**

"La administración pública en el ámbito de su competencia deberá informar a la población a través de los medios masivos de comunicación y medios electrónicos, sobre el desarrollo de manifestaciones, actos o circunstancias que alteren de forma momentánea, transitoria o permanente la vialidad. Asimismo, deberá proponer alternativas para el tránsito de las personas y/o vehículos."

De la literalidad de los primeros dos párrafos del artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal se advierte lo siguiente: (i) la Secretaría de Seguridad Pública se encuentra obligada a brindar las facilidades necesarias **para la manifestación pública de los grupos que den aviso**; y, (ii) para la realización de las manifestaciones, **cuya finalidad sea perfectamente lícita**, **es necesario que se dé aviso** por escrito a la Secretaría de Seguridad Pública con por lo menos 48 horas de anticipación.

Para sostener la validez del precepto, el criterio mayoritario propone que la expresión "es necesario que se dé aviso" debe entenderse como una notificación de carácter optativo; que la obligación de brindar facilidades para la manifestación pública "de los grupos que den aviso" debe interpretarse como una obligación respecto de todas las personas, al margen del cumplimiento del aviso y, por último, que el calificativo "cuya

---

vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. La interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma."
Semanario Judicial de la Federación del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 530.

finalidad sea perfectamente lícita" no constituye una exigencia a priori para la realización de la manifestación.

Desde mi punto de vista, el texto legal del precepto impugnado es abiertamente incompatible con el parámetro de regularidad constitucional que la sentencia sostiene. Aunque existen casos en que es legítimo que el intérprete constitucional reconstruya el contenido de una disposición normativa, en esos casos, es el propio texto del artículo en estudio el que sirve como marco de referencia para llevar a cabo un ejercicio interpretativo amplio, lo que no ocurre tratándose de artículo 212, ya que dicho precepto es tajante en cuanto a la obligatoriedad en la presentación del aviso.

Ahora bien, una vez expuestas las razones por las cuales estimo que en el caso no es jurídicamente posible realizar una interpretación conforme del precepto, resta exponer porqué la regulación del aviso previo resulta, a mi juicio, inconstitucional.

El análisis de constitucionalidad de los artículos impugnados de la Ley de Movilidad de la hoy Ciudad de México, nos presenta con la difícil cuestión de preservar un balance adecuado entre los derechos a la libertad de expresión y de reunión en el contexto de las manifestaciones públicas, y los intereses legítimos de todas las personas que participan en ellas y que pueden verse afectadas por las concentraciones en una ciudad como ésta.

Dicho análisis debe hacerse partiendo de la consideración de que las libertades de reunión pacífica y de expresión juegan un papel fundamental para el desarrollo democrático y para la participación pública de la ciudadanía y de que en el desarrollo de las manifestaciones hay muchos otros derechos en juego, como la libertad de asociación, de creencias, así como también la integridad física, la seguridad, la dignidad, entre otros.

Ahora bien, el precepto impugnado supedita expresamente la obligación de prestar las facilidades para las manifestaciones públicas, a dos cuestiones: por un lado, a la presentación del aviso y por el otro, a que la finalidad de la manifestación sea perfectamente lícita.

Al respecto, me parece que es importante señalar que de conformidad con la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en términos del artículo 1o. constitucional, el Estado no sólo tiene la obligación de no interferir con la libertad de reunión de los manifestantes, **sino que tiene el deber de garantizar todos los derechos tanto de quienes participan en una concentración como de quienes se ven afectados por ella**, por lo que tratándose de manifestaciones espontáneas o que no hayan sido notificadas, subsiste la obligación, "*en la medida de lo posible*", de proteger y facilitar su realización, como harían con cualquier otra reunión, lo que debe incluir la protección contra la violencia, la regulación del tráfico, la asistencia médica y los servicios de limpieza,[5] nada de

[5] Véase el Informe conjunto del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones, de 4 de febrero de 2016, párrafo 39.

lo cual se desprende del precepto impugnado, el cual –como expliqué en los párrafos anteriores– prevé el otorgamiento de facilidades únicamente a "*los grupos o individuos (que) den aviso*".

Por cuanto hace a la regulación del aviso, si bien es cierto que la exigencia de este tipo de notificaciones se ha considerado aceptable en los informes del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación –los cuales tienen un valor interpretativo respecto de los estándares internacionales obligatorios– también se ha señalado que dicha notificación "*no debería funcionar como una solicitud de autorización de facto ni como un medio de regulación basado en el contenido*."[6]

En este sentido, si bien es cierto que el precepto impugnado en su literalidad se refiere a un "aviso" y no a una "autorización", es importante analizar la totalidad de la regulación para determinar si **de hecho** tiene el potencial de funcionar como una autorización previa.

A mi juicio, el segundo párrafo del artículo 212 **no está construido en términos de una mera notificación**, sino que, por el contrario, se caracteriza al aviso como un requisito "*necesario*" para la realización de las concentraciones humanas. Lo que se hace derivar del aviso no es la activación de los mecanismos de preparación de las autoridades de seguridad pública, **sino la posibilidad misma de llevar a cabo las concentraciones.**

Pero sobre todo, al señalarse que el aviso debe proveerse respecto de reuniones "*cuya finalidad sea perfectamente lícita*" se está introduciendo un elemento material, cuyo cumplimiento se exige a priori. Independientemente de que el precepto no prevea una valoración previa de dicha licitud por parte de la autoridad administrativa, el señalarlo como un requisito del aviso sale del ámbito de lo que es una mera notificación.

En las últimas recomendaciones prácticas acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones de 4 de febrero de 2016, las cuales –insisto– tienen un valor interpretativo respecto de los tratados internacionales pertinentes, los relatores especiales sobre libertad de reunión pacífica y sobre ejecuciones extrajudiciales señalan que las legislaciones nacionales deben establecer "*una presunción positiva en favor de las reuniones*"; que "*no debería tratarse a ninguna reunión como una reunión no protegida*"; y que por consiguiente "*debe presuponerse el carácter pacífico*"[7] de todas las concentraciones.

Al exigir como un requisito previo, que la finalidad de toda reunión sea perfectamente lícita se está haciendo una distinción entre manifestaciones de manera previa a su realización, **lo que va en contra de la presunción de licitud** con la que se busca evitar cualquier tipo de discriminación en la gestión de las mismas.

Por último, debo señalar que esta regulación tiene, a mi juicio, un alto grado de ambigüedad, al señalar requisitos materiales y establecer condicionamientos sin la suficiente claridad y coherencia que impongan límites estrictos a la discrecionalidad de las autoridades administrativas.

---

[6] Ibídem, párrafo 21.
[7] Ibídem, párrafos 9, 17.a) y 18

El informe conjunto, al que me referí hace un momento señala que, como parte del respeto al derecho de reunión "*los Estados deberían velar por que todas las leyes relativas a la gestión de las manifestaciones se redacten de forma inequívoca y sean coherentes entre sí y conformes con las normas internacionales*."[8]

El artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal no regula de manera clara un sistema de notificación anticipada del cual se desprenda sin lugar a dudas que su finalidad es únicamente facilitar la adopción de las medidas para la protección de la seguridad y el orden público.

Por el contrario, la construcción de la norma caracteriza al aviso como un requisito previo, que incorpora valoraciones materiales a priori y en tal sentido deja un ámbito a la autoridad para ser aplicado como una autorización. Por estas razones, voté por la inconstitucionalidad del precepto.

III. Prohibición de llevar a cabo manifestaciones en vías primarias de circulación continua

El Tribunal Pleno determinó reconocer la validez de los artículos 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, los cuales prohíben la realización de concentraciones en las vías primarias de circulación continua.

De acuerdo con el criterio mayoritario la expresión "vías primarias de circulación continua" admite dos interpretaciones. La primera, consiste en interpretar en sentido amplio la expresión "vías primarias de circulación continua", lo que implica que para ejercer el derecho a la reunión sólo podrán utilizarse las vías secundarias; mientras que la segunda delimita "vías primarias de circulación continua" a lo que la ley define como "vías de acceso controlado" y estima que lo que prohíbe el precepto es la utilización de vías como circuito interior, anillo periférico y los viaductos, entre otros. Bajo esta segunda interpretación, la sentencia estima que la restricción es válida, pues cumple con el principio de legalidad y supera las cuatro gradas del test estricto de proporcionalidad.

Voté en contra del sentido del fallo, pues a mi juicio, la restricción del ejercicio de la libertad de reunión en ciertas vías, prevista en los artículo 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, **no supera el requerimiento de reserva de ley** que exige el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[9] y, en consecuencia, resultan inconstitucionales.

---

[8] Ibídem, párrafo 17.b).

[9] "**Artículo 15. Derecho de reunión.** Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto **a las restricciones previstas por la ley**, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás."

[10] "DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que no existen derechos humanos absolutos, por ello, conforme al artículo 1o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, aquéllos

Esto es así, pues dicha disposición establece que el ejercicio del derecho a la reunión solo puede estar sujeto a las restricciones que cumplan con las siguientes características: (i) deben estar previstas por la ley; (ii) deben ser necesarias en una sociedad democrática; y, (iii) en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, para proteger la salud o la moral, o bien, los derechos o libertades de los demás.

De igual manera, esta Suprema Corte ha sostenido[10] que, para considerar válidas las restricciones a los derechos, estas deben encontrarse en una ley formal y material, dictada en razón del interés general, a fin de garantizar la seguridad jurídica.

En el caso, el artículo 213[11] prevé que las concentraciones humanas "podrán utilizar las vialidades **salvo las vías primarias de circulación continua**, excepto para cruzar de una vía a otra, para conectarse entre vialidades o cuando sea la única ruta de acceso al punto de concentración, siempre y cuando sea de manera momentánea" y, en concordancia, el artículo 214[12] establece que, para evitar el bloqueo de esas vías, la Secretaría de Seguridad Pública tomará las medidas necesarias, apegándose a lo dispuesto en las leyes aplicables.

De lo anterior no se desprende de manera clara y previsible qué vialidades pueden utilizarse para el ejercicio del derecho de libertad de reunión, ya que la expresión vías primarias de circulación continua no está expresamente prevista en la ley.

---

pueden restringirse o suspenderse válidamente en los casos y con las condiciones que la misma Ley Fundamental establece. En este sentido, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y las libertades reconocidas en ésta no pueden aplicarse sino conforme a las leyes dictadas en razón del interés general y de acuerdo con el propósito para el cual han sido establecidas. Sin embargo, la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan o suspendan los derechos humanos no puede ser arbitraria, sino que los límites previstos en los invocados ordenamientos sirven como elementos que el juez constitucional debe tomar en cuenta para considerarlas válidas. En ese contexto, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos citados se concluye que los requisitos para considerar válidas las restricciones o la suspensión de derechos, son: a) **que se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley)** dictada en razón del interés general o público, **en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica** (requisitos formales); y, b) que superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persigan un interés o una finalidad constitucionalmente legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática (requisitos materiales)."
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, tesis 1a. CCXV/2013 (10a), página 557.

[11] "**Artículo 213**. Los desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social que se efectúen en la ciudad, podrán utilizar las vialidades salvo las vías primarias de circulación continua, excepto para cruzar de una vía a otra, para conectarse entre vialidades o cuando sea la única ruta de acceso al punto de concentración, siempre y cuando sea de manera momentánea."

[12] "**Artículo 214**. Seguridad Pública tomará las medidas necesarias para evitar el bloqueo en vías primarias de circulación continua, apegándose a lo dispuesto por las normatividad aplicable.
"Los lineamientos referentes a este capítulo, se establecerán en el reglamento correspondiente."

El artículo 178 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal[13] prevé la definición de las vialidades primarias y si bien de su lectura podría inferirse que éstas se subdividen en circulación continua o controlada por semáforo, el artículo 179[14] claramente indica que las subcategorías de las diferentes vialidades se establecerá en el reglamento; **por lo que no es la ley la que proporciona los elementos para entender el alcance de la prohibición**.

Tan es así que la propia sentencia indica que la norma admite diversas interpretaciones y si bien elige la que estima menos restrictiva, esto se hace mediante una operación por la que se sustituye la expresión "vías primarias de circulación continua" por la de "vías de acceso controlado", de modo que **es el propio fallo el que delimita qué vías pueden utilizarse o no para el ejercicio del derecho**, siendo que ello corresponde al legislador.

Así, estimo que para cumplir con la exigencia de reserva de ley, una restricción a los derechos fundamentales debe ser lo suficientemente clara como para garantizar a los ciudadanos certidumbre acerca de la forma en que pueden ejercer sus derechos,[15] sin que al respecto quepan diversas interpretaciones entre las que deba elegir el tribunal constitucional; de modo que si la medida prevista en los artículos 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal no establece con seguridad que vías pueden utilizarse para llevar a cabo concentraciones humanas y ello se pretende hacer a través de una interpretación, la restricción resulta inconstitucional.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 13 de octubre de 2016.

Este voto se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

---

[13] "**Artículo 178**. Las vialidades se clasifican en:
"I. Vialidades primarias: Espacio físico cuya función es facilitar el flujo del tránsito vehicular continuo o controlado por semáforo, entre distintas zonas de la ciudad, con la posibilidad de reserva para carriles exclusivos;
"II. Acceso controlado: Vías primarias cuyas intersecciones generalmente son a desnivel; cuentan con carriles centrales y laterales separados por camellones. La incorporación y desincorporación al cuerpo de flujo continuo deberá realizarse a través de carriles de aceleración y desaceleración en puntos específicos; y
"III. Vialidades secundarias: Espacio físico cuya función es permitir el acceso a los predios y facultar el flujo del tránsito vehicular no continuo. Sus intersecciones pueden estar controladas por semáforos."

[14] "**Artículo 179**. Las vialidades primarias deberán contar con:
"I. Vías peatonales: Conjunto de espacios destinados al tránsito exclusivo o prioritario de peatones, accesibles para personas con discapacidad y con diseño universal, y al alojamiento de instalaciones o mobiliario urbano;
"II. Vías ciclistas: Conjunto de espacios destinados al tránsito exclusivo o prioritario de vehículos no motorizados. Éstos pueden ser parte del espacio de rodadura de las vías o tener un trazo independiente; y
"III. Superficie de rodadura: Espacio destinado a la circulación de vehículos, incluyendo la circulación de vehículos no motorizados.
"Las vialidades secundarias deberán contar con los mismos componentes mínimos, excepto cuando sean vías exclusivas peatonales o ciclistas.
"Las subcategorías de las diferentes vialidades se establecerá en el reglamento correspondiente y la comisión de clasificación de vialidades definirá su tipo."

[15] En este mismo sentido se han pronunciado en múltiples ocasiones el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Casos como Karácsony Vs. Hungary o Rotaru Vs. Romania, entre otros; así como la Corte Suprema de Estados Unidos, en Casos como Coates Vs. Cincinnati (1971) o Keyishian Vs. Board of Regents (1967).

I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SOBRESEIMIENTO POR EXTEMPORANEIDAD CUANDO EL ACTO LEGISLATIVO IMPUGNADO NO PROVOCA UN CAMBIO SUSTANTIVO O MATERIAL, SINO UNO MERAMENTE FORMAL AL HABERSE REPRODUCIDO EL TEXTO ANTERIOR (SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 7 Y EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 104, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 11/2015. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 26 DE ENERO DE 2016. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIOS: LAURA PATRICIA ROJAS ZAMUDIO Y RAÚL MANUEL MEJÍA GARZA.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **veintiséis de enero de dos mil dieciséis**, por el que se emite la siguiente:

Sentencia

Mediante la que se resuelve la presente acción de inconstitucionalidad, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de los artículos 7, segundo párrafo y 104, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, publicados en el Periódico Oficial de la entidad de treinta y uno de diciembre de dos mil catorce.

I. Trámite

1. **Presentación del escrito, autoridades (emisoras y promulgadoras) y normas impugnadas.** El treinta de enero de dos mil quince, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por conducto de Luis Raúl González Pérez, quien se ostentó como presidente de este organismo, promovió acción de inconstitucionalidad, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Baja California.

2. **Normas generales cuya invalidez se reclama.** En esta acción de inconstitucionalidad se impugnan los artículos 7, segundo párrafo y 104, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, publicados en el Periódico Oficial de la entidad el treinta y uno de diciembre de dos mil catorce, por Decreto Número 184.

3. **Conceptos de invalidez.** El promovente, en su concepto de invalidez, manifestó, en síntesis, lo siguiente:

• I. Inconstitucionalidad del segundo párrafo del artículo 7 de la Constitución del Estado de Baja California.

• El artículo 7, segundo párrafo, de la Constitución Estatal, al prever la figura del matrimonio como un derecho orientado a salvaguardar la perpetuación de la especie, viola los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Federal, porque atenta contra la autodeterminación de las personas, el derecho al libre desarrollo de la personalidad de cada individuo, además de que viola el principio de igualdad, porque da un trato diferenciado a parejas homosexuales respecto de las parejas heterosexuales, al excluir de la posibilidad de contraer matrimonio a personas del mismo sexo. No es posible, ni de *iure* ni de *facto*, restringir directa o indirectamente la procreación únicamente a las personas que se encuentren vinculadas por el matrimonio. El referir al matrimonio como garante de la perpetuación de la especie, además de considerar a esta institución como la restrictiva unión de un hombre y una mujer, excluye injustificadamente de su acceso a las parejas del mismo sexo que están situadas en condiciones similares a las parejas heterosexuales, lo cual se contrapone a la dignidad humana en su vertiente de libre desarrollo de la personalidad, así como a la libertad de procreación.

• El artículo 7, segundo párrafo, de la Constitución Estatal, al disponer la protección al matrimonio como la unión entre un hombre y una mujer, orientado a garantizar la perpetuación de la especie y no a compartir una vida en común con la persona de su elección, es violatorio del derecho a la no discriminación, ya que se excluye de forma categórica de este derecho a las parejas del mismo sexo, además de que también resulta violatorio de la autodeterminación de las personas y del libre desarrollo de la personalidad de los individuos.

• La norma impugnada prevé una disposición que implica discriminación indirecta, ya que carece de contenido neutral y, por ende, afecta de manera desproporcionada y negativa a un grupo social. Crear la precisión "hombre y mujer" se erige como una forma de distingo que favorece la discriminación de grupos de personas, discriminación originada desde la ley, además de que se motivan estereotipos o prejuicios que derivan en situaciones de desventaja, provocadas por condiciones de sexo o género y, por ende, no se promueve el uso de un lenguaje incluyente.

• La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 1.1 dispone que un derecho que le está reconocido a las personas no puede ser negado o restringido a nadie y bajo ninguna circunstancia con base en su orientación sexual, ya que ello violaría el instrumento interamericano que

proscribe la discriminación, en general, categorías como las de la orientación sexual no pueden servir de sustento para negar o restringir ninguno de los derechos establecidos en la convención.

• La Constitución Federal no establece un tipo específico de familia, con base en el cual, pueda afirmarse que ésta se constituye exclusivamente por el matrimonio entre un hombre y una mujer, por lo que no debe realizarse esta acotación, en función de la distinción entre los conceptos de familia y matrimonio.

• No se soslaya que los Estados de la Federación son autónomos en todo lo concerniente a su régimen interior, siempre de acuerdo al respeto del principio de supremacía constitucional, sin embargo, el artículo 7 impugnado vulnera dicho principio, porque no acata los diversos principios de igualdad, no discriminación y dignidad humana, en su vertiente de libre desarrollo de la personalidad.

• Finalmente, se debe reconocer que el matrimonio no es un concepto inmutable, sino derivado de procesos sociales dinámicos, que trascienden la percepción hegemónica, acorde con el principio fundamental de favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

• II. Inconstitucionalidad del artículo 104 de la Constitución del Estado de Baja California.

• El artículo 104 de la Constitución Estatal dispone que "La ley civil contendrá disposiciones que tiendan a proteger la estabilidad del hogar y la constitución del patrimonio familiar, con miras a **evitar el desamparo de la esposa y de los hijos.**", con lo que se desprotege a las familias que no están conformadas de dicha manera, también al esposo que se encuentre en desamparo, a las concubinas y concubinarios, quienes deberán gozar de los mismos derechos inherentes al matrimonio.

• El artículo impugnado excluye injustificadamente del acceso a la protección constitucional a las familias homoparentales, al esposo, a las concubinas y concubinarios, al utilizar la expresión "esposa e hijos", lo que ocasiona que se les prive de obtener los beneficios tangibles e intangibles que otorga dicha protección constitucional, al emplear un lenguaje subincluyente que no logra cumplir con la protección de la familia como realidad social actual.

• La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el numeral 17.2, prevé que el matrimonio será una institución encaminada a formar fami-

lias y que seguirá el principio de no discriminación, por lo que podrá ser celebrado por hombres y mujeres, sin acotar de ningún modo la composición del mismo, siempre y cuando cuenten con la edad requerida y las condiciones impuestas por la legislación del Estado.

• Las relaciones entabladas por las parejas del mismo sexo se adecuan a la figura del matrimonio de igual manera que al concubinato, por lo que no hay razón para que sean excluidos del trato y beneficios dados a estas figuras, pues en los supuestos anteriores, se forman parejas que constituyen familias, que son objeto de protección constitucional.

• Cita en apoyo a sus argumentaciones la tesis de rubro: "FAMILIA. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL COMPRENDE A LA FORMADA POR PAREJAS DEL MISMO SEXO (HOMOPARENTALES)."

• La norma impugnada es discriminatoria, porque no existe razón, ni norma constitucional o convencional que siga los criterios vertidos en la Constitución Local, pues las parejas del mismo sexo pueden contraer matrimonio y fundar una familia, no sólo por ser compatible con la figura del matrimonio, también porque el término de familia no está acotado y ahí convergen la infinidad de estructuras y modalidades que pudiera adoptar el término, lo cual corresponde a nuestra sociedad. En este sentido se ha pronunciado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de rubro: "MATRIMONIO ENTRE PERSONAS DEL MISMO SEXO. EL ARTÍCULO 143 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE OAXACA CONTIENE UNA DOBLE DISCRIMINACIÓN, AL PRIVAR A LAS PAREJAS HOMOSEXUALES DE LOS BENEFICIOS MATERIALES Y EXPRESIVOS QUE SE OBTIENEN CON DICHA INSTITUCIÓN."

• A fin de proteger a la familia son reconocidos al matrimonio y al concubinato diversos beneficios fiscales, de solidaridad, en materia de alimentos, por causa de muerte, de propiedad, etcétera …, por lo que acotar estos beneficios únicamente a la "esposa y los hijos" desampara a los demás miembros de una familia (esposo, concubina y/o concubinario), sin que exista una causa justificada para dar un trato diferenciado.

• El artículo impugnado da pauta para que se infiera que las familias que gozarán de estos beneficios serán las integradas por una mujer, un varón e hijos y que, por tanto, se excluya a las familias homoparentales y también a aquellos que sin haber celebrado el matrimonio compartan una vida en común, dejando de lado que el artículo 4o. de la Constitución Federal protege a la familia, la cual puede constituirse bajo un sinfín de combinaciones posibles acordes a la realidad.

• Las distinciones entre familias, sean de *iure* o de *facto*, no tienen lugar dentro del Estado Mexicano que busca la protección integral de la familia, por lo tanto, al ser la norma impugnada sub incluyente en los sujetos a quienes se dirige, evidencia un trato discriminatorio hacia aquellos que no se encuentren vinculados por el matrimonio. Si bien, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, en la norma impugnada no cabe razón ni justificación para excluir de beneficios a aquellos que no se encuentren en el supuesto, con lo que se atenta contra la igualdad y la dignidad humana.

• La norma impugnada emplea un lenguaje excluyente que conlleva y motiva la falsa idea de inferioridad de la esposa e hijos, así como estereotipos familiares.

• Finalmente, solicita que, de ser inconstitucionales los artículos impugnados, por razón de efectos, se invaliden todas aquellas normas que se encuentren relacionadas, conforme a los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia.

4. **Disposiciones que el promovente señala como violadas.** Los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 7, 16 y 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 1, 11, 17 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

5. **Admisión y trámite.** Mediante proveído de tres de febrero de dos mil quince, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 11/2015,[1] promovida por el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro José Ramón Cossío Díaz.

6. Por acuerdo de cuatro de febrero de dos mil quince, el Ministro instructor admitió la demanda de acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Baja California, por ser quienes, respectivamente, emitieron y promulgaron las normas impugnadas para que rindieran sus informes. También dio vista al procurador general de la República para que formulara el pedimento correspondiente.[2]

---

[1] Foja 67 del expediente.
[2] Fojas 68 y 69 del expediente.

7. **Informes de los Poderes Legislativo[3] y Ejecutivo[4] de la entidad.**

A) El Poder Legislativo señaló, en síntesis, lo siguiente:

• Se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 19, en relación con la fracción II del artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia, porque la demanda se promovió de manera extemporánea. Si bien es cierto que fueron aprobadas las reformas a los artículos impugnados, también lo es que la reforma al artículo 7 constitucional, fue la adición del séptimo párrafo, mientras que lo que se combate es el párrafo segundo de dicho numeral, el cual fue adicionado por decreto publicado en el Periódico Oficial Local de veintisiete de mayo de dos mil once. En tanto que la reforma al artículo 104 constitucional consistió en la adición de un segundo párrafo, siendo que se combate el primer párrafo, el cual nació con la creación de la Constitución Local, desde el dieciséis de agosto de mil novecientos cincuenta y tres.

• Lo anterior, puesto que la intención del legislador local nunca fue reformar la totalidad de los artículos impugnados, sino solamente la adición del séptimo párrafo al artículo 7 y el segundo párrafo al artículo 104, tal como se desprende de la versión estenográfica de la sesión ordinaria del Pleno del Congreso Local, de veintisiete de noviembre de dos mil catorce, fecha en la que fue declarada la incorporación constitucional de dichas reformas, siendo el objeto de la reforma constitucional el derecho a la vivienda digna y decorosa.

• Por lo que, al haberse presentado la demanda fuera del plazo de treinta días, debe sobreseerse la acción de inconstitucionalidad, conforme al artículo 20, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.

• Niega que haya existido una intención de lesionar los derechos fundamentales de la sociedad. Se debe ser más analítico para saber si en verdad existe un problema de discriminación o de desigualdad, al querer equiparar dos situaciones que son diferentes. Las leyes no suelen definir qué se entiende por matrimonio, pues no es necesario que lo hagan, pues sobreentendido está que el derecho positivo recoge una realidad aceptada universalmente: la unión intersexual. Se puede aceptar que, en principio, la cohabitación

[3] Fojas 96 a 114 del expediente.
[4] Fojas 734 a 796 del expediente.

estable de personas del mismo sexo atañe, como decisión personal de cada uno a una opción que se desempeña en la esfera de la intimidad que queda amparada por el artículo 1o. constitucional, sin embargo, el matrimonio trasciende la esfera íntima de los cónyuges.

• La negativa a considerarse como matrimonio a las uniones entre personas del mismo sexo excede una perspectiva exclusivamente sexual. Lo que dos personas hagan entre sí con su sexo sin dañar a terceros ni ofender la moral pública, es cosa de su privacidad y toda Constitución democrática obliga a reconocerla y a respetarla. Por eso, sostener que la unión homosexual no es igual a la unión conyugal del varón y la mujer, no se refiere a lo que pueden o no pueden hacer sexualmente entre sí las personas del mismo sexo y de sexo distinto. Esa distinción hace a la intimidad de cada quien.

• La norma que establece que el matrimonio debe celebrarse entre personas de distinto sexo tiene una justificación objetiva y razonable, que consiste en el interés del Estado en privilegiar las uniones que tienden a continuar la especie, sirven para la procreación y dan base a la familia, por lo tanto, el distinto tratamiento es proporcionado con respecto a su finalidad. La exigencia mencionada no es discriminatoria, la ley, al pautar las condiciones que exige la aptitud nupcial, recoge valores socioculturales compartidas por la comunidad en una época determinada.

• Así, la ley no discrimina al padre cuando establece que no puede casarse con su hija, o a la madre con su hijo, o al hermano con su hermana, o al yerno con la suegra. Tampoco discrimina cuando establece que el matrimonio anterior, mientras subsiste, impide la celebración de otro, aunque por hipótesis, una persona de fe musulmana pudiese invocar el Corán para sostener que su religión le permite dos o tres esposas. Sería absurdo considerar que el impedimento discrimina, por razones religiosas a los musulmanes. Se trata, en todo caso, de cuestiones que atañen a valoraciones de orden público familiar que responden a tradiciones seculares, como es la prohibición del incesto o la monogamia. La heterosexualidad también atañe a ese tipo de valoraciones.

• Los instrumentos internacionales que señala el promovente, que se refieren al derecho a tener familia y al reconocimiento del derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio, son locuciones que puntualizan el derecho que toda persona tiene de casarse con una persona del sexo opuesto, pues es la esencia del connubio que sea formalizado entre un hombre y una mujer. Ello, si se toman en cuenta las fechas en que se firmaron dichos instrumentos internacionales, donde en esa época no se planteaban este tipo de cues-

tiones, por lo cual, el derecho que en ellos se consagra no puede ser otro que el que se acaba de señalar.

• La mención expresa del hombre y la mujer como titulares del derecho fundamental a contraer matrimonio limita su reconocimiento al celebrado entre ellos. De lo contrario, hubiera bastado con señalar el derecho de "todas las personas" a celebrar matrimonio, como se reconoce el derecho de toda persona a la vida, a la libertad, a la integridad, etcétera.

• La Constitución Federal reconoce a la institución del matrimonio como la unión entre el hombre y la mujer. De una interpretación literal, teleológica, sistemática e histórica tradicional del artículo 30, apartado B, fracción II, en relación con el primer párrafo de la propia Constitución, se desprende que el Constituyente Permanente, a través de la reforma publicada el treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, reconoció la institución del matrimonio entendiendo por ésta la unión libre entre varón y mujer. Reconoció la igualdad jurídica de la mujer frente al varón y elevó a rango constitucional la protección de la familia.

• Lo anterior, está íntimamente relacionado con el artículo 1o. de la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada, porque para determinar si un trato desigual es discriminatorio en el tema, es necesario atender a las condiciones de pareja, y no a las condiciones individuales. Así, cabe preguntar: ¿Tratar jurídicamente diferente a las parejas heterosexuales respecto de las parejas homosexuales configura una discriminación?

• No pasa desapercibido que a los Jueces compete la interpretación y aplicación de la ley a los casos concretos y la realización del control de su constitucionalidad, pero no les corresponde sustituir a la ley o dejar de aplicarla recurriendo al expediente de considerarla inconstitucional, a pesar de no existir ninguna colisión con garantías constitucionales. Lo que implicaría erigirse en legislador, contrariando la esencia del Estado de derecho, la separación de los poderes y la forma republicana de gobierno.

B) El Poder Ejecutivo, por su parte, manifestó, en síntesis, lo siguiente:

• Son ciertos los actos atribuidos al Poder Ejecutivo Local, consistentes en haber promulgado y ordenado la publicación del Decreto Número 184, por el que se aprobó la reforma a los artículos 7 y 104 de la Constitución Local.

• Se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el numeral 60, éste interpretado a contrario sensu, ambos de la ley reglamentaria de la materia; ello porque se promovió la acción de inconstitucionalidad fuera del plazo legal. Los artículos impugnados sufrieron reformas, sin embargo, no se modificaron las porciones normativas que el promovente pretende combatir, por lo que, en el caso, no se produjo un nuevo acto legislativo que permita su impugnación, toda vez que con su sola publicación no se alteró el contenido de los párrafos impugnados, lo que se confirma con lo expresado tanto en la exposición de motivos, como en el dictamen respectivo.

• A idéntica conclusión arribó el Tribunal Pleno de la Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2004, en la que consideró que cuando las reformas realizadas no van encaminadas a modificar el contenido de las porciones normativas que se pretenden combatir, no puede considerarse como un nuevo acto legislativo que autorice su impugnación, pues no fue intención del Poder Legislativo modificar el texto impugnado.

• El Estado de Baja California tiene libertad legislativa para regular la figura del matrimonio, así como establecer los fines que se persiguen con dicha unión, toda vez que la Constitución Federal y los tratados internacionales no prevén ningún tipo de directriz o limitación al respecto, sino por el contrario, dejan a criterio de los legisladores locales regular las figuras del estado civil, entre las que se encuentra el matrimonio, pudiendo regularlo libremente atendiendo a los deseos de los bajacalifornianos, quienes siempre han manifestado su deseo que una institución milenaria, como lo es el matrimonio, conserve la naturaleza y los fines que siempre la han revestido, a efecto de garantizar y salvaguardar la perpetuación de la especie en el Estado, así como que éste prevalezca como base de las familias bajacalifornianas.

• El artículo 7 impugnado salvaguarda lo dispuesto en el artículo 4o. de la Constitución Federal, por lo que hace a la protección de la familia nuclear, en concordancia con lo establecido en los numerales 40, 41 y 133 de la citada Constitución, al prever que el matrimonio es la unión de un hombre con una mujer, así como por establecer que el mismo tiene como finalidad garantizar la perpetuación de la especie en el Estado, pues precisamente, derivado del federalismo que implica la libertad y soberanía de los Estados en el régimen interior, respetando los límites del Pacto Federal, éstos gozan de la facultad legislativa que les fue reservada para legislar, a fin de regular los actos del estado civil.

• En materia internacional no existe un criterio inequívoco respecto de la permisión del matrimonio entre personas homosexuales, por el contrario,

hay precedentes en materia de derecho internacional de los derechos humanos que reconocen como válida la restricción del matrimonio para parejas del mismo sexo.

• El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el caso Schalk and Kopf Vs. Austria, de veinticuatro de junio de dos mil diez, estableció que no existe norma que consagre la obligación de los Estados de reconocer el matrimonio homosexual. Este tribunal reconoció el derecho a casarse a "hombres y mujeres". Además, reconoció el derecho a fundar una familia. El artículo 12 de la Convención Europea corresponde al artículo 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Asimismo, determinó que si bien la institución del matrimonio había sufrido grandes cambios sociales desde la adopción de las normas que lo contemplan, en Europa no existía un consenso acerca del matrimonio entre parejas homosexuales, pues en ese momento no más de seis de los cuarenta y siete Estados firmantes de la Convención Europea lo permitían.

• El citado criterio resulta aplicable al caso, toda vez que en nuestro país sólo una entidad permite en sus leyes el matrimonio entre parejas homosexuales, por tanto, el consenso nacional es que el matrimonio sólo es válido entre hombre y mujer.

• La Constitución Federal deja a decisión de los Estados el permitir o no el matrimonio entre personas del mismo sexo.

• El precedente referido fue retomado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile, sentencia de veinticuatro de febrero de dos mil doce (fondo, reparación y costas). De manera que dicho criterio puede ser retomado por el Poder Judicial de la Federación.

• Se respeta la garantía de igualdad y no discriminación puesto que la finalidad del matrimonio fue la perpetuación de la especie, lo que sólo se puede lograr a través de la unión entre un hombre y una mujer, pues las parejas homosexuales se encuentran en una situación distinta por el hecho de que biológicamente se encuentran imposibilitadas para procrear y, por ende, en respeto a la garantía de igualdad debe otorgárseles un trato distinto.

• En caso de que se determine situar a las parejas homosexuales y heterosexuales en un mismo plano de igualdad, dicha distinción no se puede calificar como justificada, o que genere un trato discriminatorio, por razones de preferencia sexual. Lo anterior, porque históricamente el matrimonio ha

recibido un trato diferente, pues éste encuentra sus raíces más allá de las concepciones religiosas y morales, ya que su origen se pierde en épocas anteriores a la propia formación de los sistemas religiosos de la antigüedad, pues el modelo de matrimonio que ha imperado en la cultura occidental, específicamente en nuestro país, es el heterosexual, monógamo, con consentimiento de las partes y con fines de procreación natural, mismo que ha perdurado a lo largo de la historia del Estado Mexicano.

• Contrariamente al promovente, bajo ninguna circunstancia se puede calificar como injustificada la exclusión de las parejas del mismo sexo de la figura del matrimonio, ni tampoco que la misma genere un trato discriminatorio por razones de preferencia sexual. El matrimonio, tal como se encuentra previsto en el marco jurídico estatal, no hace una distinción implícita, por razón de preferencia sexual de los ciudadanos, ya que el derecho a casarse se otorga a cualquier persona, con independencia de su preferencia u opción sexual, ya que la misma no se cuestiona o lacera en ningún momento, puesto que, al regular la figura del matrimonio, no se buscaba reglamentar la preferencia sexual de los heterosexuales, sino que se pretendió reconocer al matrimonio como un derecho de la sociedad para garantizar y salvaguardar la perpetuación de la especie, a efecto de proteger a la familia nuclear, cuya protección se encuentra consagrada en el artículo 4o. constitucional, finalidad que sólo podrá verse satisfecha, entre la unión de un hombre con una mujer, como lo indica el artículo 7 de la Constitución Local.

• El hecho de que las parejas homosexuales no se encuentren contempladas dentro de la figura del matrimonio, prevista en las normas impugnadas, en forma alguna restringe su derecho de acceder a la certeza jurídica que otorga el Estado para proteger a las familias, toda vez que si bien es cierto que el artículo 4o. constitucional salvaguarda la protección a la familia, también es verdad que para alcanzar ese objetivo, el legislador local no puede ni debe adulterar o desnaturalizar una institución como el matrimonio, despojándola de uno de sus elementos esenciales, como lo son la procreación y, por ende, la heterosexualidad, puesto que la garantía consagrada en el citado artículo constitucional no tiene ese alcance.

• El despojar a la institución del matrimonio de la finalidad de perpetuación de la especie, arguyendo discriminación a las parejas del mismo sexo, atentaría contra la protección a la familia nuclear, formada por un papá, una mamá e hijos, la cual, igualmente, se encuentra salvaguardada en el artículo 4o. constitucional.

• El artículo 7 impugnado no resulta violatorio del derecho a la libertad de procreación, porque no restringe la procreación a persona alguna, es decir,

en ningún momento señala que por el hecho de que una pareja no se encuentre casada o se trate de una persona soltera, no puedan o deban concebir hijos, pues no circunscribe el derecho de concebir hijos a las parejas unidas por el matrimonio.

• No se transgrede el derecho al libre desarrollo de la personalidad, por prever que el matrimonio será entre hombre y mujer, porque el derecho de protección a la dignidad humana comprende el decidir de manera libre a la pareja con quien desee convivir y procurarse asistencia mutua, sin que sobre este derecho pueda establecerse discriminación en razón de preferencia u orientación sexual, pues la institución del matrimonio no discrimina por razones de preferencia sexual.

• Por lo anterior, el segundo párrafo del artículo 7 de la Constitución Local no violenta el contenido de los derechos de igualdad, procreación y libre desarrollo de la personalidad contemplados en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Federal.

• Respecto a la impugnación del artículo 104, primer párrafo, de la Constitución Local, el promovente parte de premisas falsas, porque de su lectura se advierte que el supuesto normativo salvaguarda la protección del hogar y la Constitución del patrimonio familiar, sin hacer referencia a constreñir tal protección a un tipo de familia o de hogar en particular.

• La razón medular del promovente consiste en que el precepto impugnado viola derechos humanos, porque no les permite a las parejas homosexuales, ni a los concubinos y concubinas acceder a la protección que otorga el Estado, el mismo parte de datos falsos, puesto que el mismo salvaguarda la protección al hogar y la Constitución del patrimonio familiar, sin constreñir tal protección a un tipo de familia o de hogar en particular.

• Sin que sea obstáculo, que el artículo impugnado proteja a la esposa y a los hijos, porque no restringe a los mismos, sino sólo hace especial hincapié en ellos, toda vez que en el año en que se publicó el precepto combatido –dieciséis de agosto de mil novecientos cincuenta y tres–, quienes se quedaban en el hogar sin tener trabajo y a cargo de los hijos, eran en su mayoría mujeres, es por ello que hace una mención especial a ellos, ya que se encontraban en una condición de vulnerabilidad, sin embargo, ello no implica que no se contemple a la totalidad de familias integrantes del Estado de Baja California, como la integrada por un solo padre y sus hijos (as) o una sola madre y sus hijos (as) o las conformadas en concubinato o, en su caso, las familias homoparentales.

• Por ello, el artículo impugnado no realiza exclusión alguna respecto a la diversidad de familias que existen en el Estado.

8. **Opinión del procurador general de la República.** Este funcionario no emitió opinión alguna.

9. **Cierre de instrucción.** Una vez cerrada la instrucción, se envió el expediente al Ministro instructor, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

II. Competencia

10. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,[5] toda vez que se plantea la posible contradicción entre los artículos 7, segundo párrafo y 104, primer párrafo, ambos de la Constitución Política del Estado de Baja California y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como algunos instrumentos de carácter internacional.

III. Sobreseimiento

11. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la entidad señalaron en sus informes que, en el caso, se actualiza la causa de improcedencia prevista en

---

[5] "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
"…
"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.—Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:
"…
"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los Estados de la República, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas Locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal."
"Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

la fracción VII del artículo 19, en relación con la fracción II del artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia, porque la demanda de acción de inconstitucionalidad se presentó fuera de los plazos previstos para tal efecto, ya que si bien las normas impugnadas fueron publicadas el treinta y uno de diciembre de dos mil catorce, lo cierto es que no fue la intención del legislador local modificar la totalidad de dichos artículos, sino que el único objeto de la reforma fue introducir el derecho a la vivienda digna y decorosa, adicionándose un séptimo párrafo al artículo 7 y un segundo párrafo al artículo 104, ambos de la Constitución Local.

12. Indicaron que en la presente acción lo que se impugna es el párrafo segundo del artículo 7 y el primer párrafo del artículo 104, siendo que estos párrafos no fueron reformados ni modificados mediante la reforma impugnada y que ambos nacieron con la creación de la Constitución Local desde el dieciséis de agosto de mil novecientos cincuenta y tres, por lo que, en el caso, no se trata de un nuevo acto legislativo que permita su impugnación, toda vez que con su publicación no se alteró el contenido de los párrafos impugnados.

13. Este Tribunal Pleno considera que, en el caso, se actualiza la citada causa de improcedencia hecha valer, puesto que la demanda efectivamente se promovió fuera de los plazos previstos para ello, tomando en cuenta que en las reformas publicadas el treinta y uno de diciembre de dos mil catorce no existió un nuevo acto legislativo.

14. Como cuestión previa, conviene hacer referencia a lo determinado por este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 28/2015,[6] en la que determinó que para que se pueda hablar de un nuevo acto legislativo, para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos a través de una acción de inconstitucionalidad, deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos:

a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y,

[6] Este precedente se resolvió en sesión de 26 de enero de 2016 y cabe precisar que el tema concreto relativo a "nuevo acto legislativo" se discutió en la sesión de 21 de enero del mismo año. Esencialmente, se obtuvo una mayoría de 6 votos de los Ministros: Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora y Laynez Potisek, por sostener un criterio de modificación sustantiva de la norma, para considerar que se pueda generar un nuevo acto legislativo. Las Ministras Luna Ramos y Piña Hernández, así como el Ministro Aguilar Morales, por su parte, sostuvieron un cambio formal de la norma para considerar un nuevo acto legislativo. En la discusión estuvo ausente el Ministro Pardo Rebolledo.

b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material.

15. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación. Siendo relevante para las acciones de inconstitucionalidad la publicación de la norma general, puesto que a partir de este momento podrá ejercitarse la acción por los entes legitimados.[7]

16. El segundo aspecto, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto. Una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo.

17. Asimismo, se precisó que una modificación de este tipo no se daría, por ejemplo, cuando se reproduce un artículo exactamente con el mismo contenido que el reformado. Tampoco cuando solamente se varíen las fracciones o párrafos de un artículo y que por cuestiones de técnica legislativa deban recorrerse, siempre y cuando las nuevas inserciones, no impliquen una modificación en el sistema normativo al que fueron adheridas. Tampoco basta con la sola publicación de la norma para que se considere un nuevo acto legislativo, ni que se reproduzca íntegramente la norma general, sino que la modificación debe impactar el alcance de ésta con elementos novedosos que la hagan distinta a la que se encontraba regulada.

18. En otras palabras, esta modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema. El ajuste de la norma general debe producir un efecto normativo distinto, en dicho sistema, aunque sea tenue.

---

[7] Constitución Federal
"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
"…
"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.
"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: …"
Ley reglamentaria de la materia
"Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles. …"

19. Así, conforme a este entendimiento de un nuevo acto legislativo, no cualquier modificación puede provocar la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, sino que, una vez agotadas las fases del procedimiento legislativo, la modificación, necesariamente, debe producir un impacto en el mundo jurídico. En este sentido, también quedarían excluidas aquellas reformas de tipo metodológico que derivan propiamente de la técnica legislativa, en la que, por cuestiones formales, deban ajustarse la ubicación de los textos o, en su defecto, los cambios de nombres de ciertos entes, dependencias y organismos, por ejemplo.

20. Lo que este Tribunal Pleno pretende con este entendimiento sobre nuevo acto legislativo es controlar o verificar cambios normativos reales y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa, esto es, cambios que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto, que deriva, precisamente, del producto del Poder Legislativo.

21. En estas condiciones y aplicando este entendimiento sobre lo que debe considerarse como nuevo acto legislativo, recordemos que, en este caso, las normas impugnadas son el segundo párrafo del artículo 7 y el primer párrafo del artículo 104, ambos de la Constitución Política del Estado de Baja California y que esta impugnación es con motivo de la emisión del decreto 184, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de treinta y uno de diciembre de dos mil catorce. Vale la pena transcribir el texto de los artículos impugnados, tanto antes de la reforma, como la redacción que resultó de la misma:

Texto anterior a la reforma	**Decreto 184 Periódico Oficial del Estado de 31 de diciembre de 2014**
"Artículo 7. El Estado de Baja California acata plenamente y asegura a todos sus habitantes los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como las garantías para su protección, y los demás derechos que reconoce esta Constitución, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las	"Artículo 7. El Estado de Baja California acata plenamente y asegura a todos sus habitantes los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como las garantías para su protección, y los demás derechos que reconoce esta Constitución, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las

condiciones que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de igual manera esta Norma Fundamental tutela el derecho a la vida, desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural o no inducida. El Estado reconoce y protege la institución del matrimonio como un derecho de la sociedad orientado a garantizar y salvaguardar la perpetuación de la especie y ayuda mutua entre los cónyuges, satisfaciéndose éste solamente, mediante la unión de un hombre con una mujer. Apartado A. De la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado y los Municipios deberán prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezcan las leyes.	condiciones que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de igual manera esta Norma Fundamental tutela el derecho a la vida, desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural o no inducida. El Estado reconoce y protege la institución del matrimonio como un derecho de la sociedad orientado a garantizar y salvaguardar la perpetuación de la especie y ayuda mutua entre los cónyuges, satisfaciéndose éste solamente, mediante la unión de un hombre con una mujer. Apartado A. De la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado y los Municipios deberán prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezcan las leyes.

Toda persona tiene el derecho a la práctica del deporte, a la cultura física, a gozar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, asimismo, a la salud, el derecho a la igualdad y a la no discriminación, a recibir educación pública, obligatoria y gratuita que imparta el Estado, en los niveles preescolar, primaria, secundaria y media superior para desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentar en él, a la vez, el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. Las autoridades públicas del Estado, harán lo conducente a fin de que se asegure el disfrute de estos derechos.	Toda persona tiene el derecho a la práctica del deporte, a la cultura física, a gozar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, asimismo, a la salud, el derecho a la igualdad y a la no discriminación, a recibir educación pública, obligatoria y gratuita que imparta el Estado, en los niveles preescolar, primaria, secundaria y media superior para desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentar en él, a la vez, el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. Las autoridades públicas del Estado, harán lo conducente a fin de que se asegure el disfrute de estos derechos. El acceso al agua para consumo personal y doméstico es un derecho que tiene toda persona. La ley garantizará su distribución y saneamiento; las autoridades en la materia tienen la obligación de respetar, proteger y cumplir con la prestación de este servicio en los términos de la ley. **Toda persona tiene el derecho de adquirir y disfrutar una vivienda digna, decorosa y adecuada a las necesidades del hogar. El Estado y los Municipios promoverán los instrumentos, políticas y apoyos necesarios para la inversión, construcción, financiamiento y adquisición de viviendas con la participación de los sectores privado y social, a fin de alcanzar un nivel de vida adecuado.**
Apartado B. De la procuraduría de los derechos humanos y protección ciudadana.	Apartado B. De la procuraduría de los derechos humanos y protección ciudadana.

Se establecerá por medio de una ley las bases para la creación de la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana, como un organismo público, dotado de autonomía presupuestaria y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el que conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público. Este organismo formulará recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten (sic) este organismo. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar y motivar y hacer pública su negativa; asimismo, el Congreso del Estado, podrá llamar a solicitud del titular de la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana, a las autoridades y servidores públicos responsables para que comparezcan, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa. La Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana no ejercerá una función jurisdiccional, por lo que carece de facultades para modificar por sí misma las resoluciones de la autoridad ni suspender las actuaciones administrativas objeto de queja. Sus determinaciones también podrán consistir en proposiciones, solicitudes y recordatorios de plazos y deberes legales dirigidos a los servidores públicos. Este organismo no es competente tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.	Se establecerá por medio de una ley las bases para la creación de la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana, como un organismo público, dotado de autonomía presupuestaria y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el que conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público. Este organismo formulará recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten este organismo. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar y motivar y hacer pública su negativa; asimismo, el Congreso del Estado, podrá llamar a solicitud del titular de la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana, a las autoridades y servidores públicos responsables para que comparezcan, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa. La Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana no ejercerá una función jurisdiccional, por lo que carece de facultades para modificar por sí misma las resoluciones de la autoridad ni suspender las actuaciones administrativas objeto de queja. Sus determinaciones también podrán consistir en proposiciones, solicitudes y recordatorios de plazos y deberes legales dirigidos a los servidores públicos. Este organismo no es competente tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.

La ley garantizará al procurador su independencia y autonomía en el desempeño de su cargo, asimismo determinará los procedimientos para su nombramiento, la duración del cargo, sus funciones y facultades así como las demás condiciones necesarias para garantizar su eficacia. La elección del titular de la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana se sujetará a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley. Apartado C. De la transparencia y acceso a la información pública. Toda persona sin necesidad de acreditar interés alguno, tiene derecho a acceder a la información que la ley atribuye el carácter de pública, a sus datos personales, o a la rectificación de éstos. La ley de la materia deberá observar, entre otros, los principios de protección a los datos personales, máxima publicidad y gratuidad; asimismo, deberá establecer los mecanismos de acceso a la información pública, de protección de los datos personales, así como los procedimientos de revisión, y señalar aquella que tenga el carácter de reservada o confidencial.	La ley garantizará al procurador su independencia y autonomía en el desempeño de su cargo, asimismo determinará los procedimientos para su nombramiento, la duración del cargo, sus funciones y facultades así como las demás condiciones necesarias para garantizar su eficacia. La elección del titular de la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana se sujetará a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley. Apartado C. De la transparencia y acceso a la información pública. Toda persona sin necesidad de acreditar interés alguno, tiene derecho a acceder a la información que la ley atribuye el carácter de pública, a sus datos personales, o a la rectificación de éstos. La ley de la materia deberá observar, entre otros, los principios de protección a los datos personales, máxima publicidad y gratuidad; asimismo, deberá establecer los mecanismos de acceso a la información pública, de protección de los datos personales, así como los procedimientos de revisión, y señalar aquella que tenga el carácter de reservada o confidencial.
Corresponde al Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Baja California, como un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, especializado, imparcial y con autonomía operativa, de gestión y de decisión, garantizar el acceso a la información pública y la protección de datos personales,	Corresponde al Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Baja California, como un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, especializado, imparcial y con autonomía operativa, de gestión y de decisión, garantizar el acceso a la información pública y la protección de datos personales,

fomentar la cultura de transparencia, y resolver los procedimientos de revisión, respecto de los Poderes del Estado, Municipios y organismos constitucionales autónomos, y demás entes públicos, en los términos que señale la normatividad aplicable. Dicho organismo se integrará por tres consejeros propietarios que integrarán el Pleno y un suplente que cubrirá las ausencias de aquéllos, en los términos previstos en la normatividad aplicable. Los consejeros durarán en su encargo cuatro años, y durante el mismo no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, salvo en instituciones docentes, científicas o de beneficencia; y serán designados de conformidad con las siguientes bases: I. El gobernador del Estado, previa convocatoria pública en los términos de ley, remitirá al Congreso del Estado, la relación de los candidatos seleccionados. II. El Pleno del Congreso del Estado, por mayoría calificada y conforme al procedimiento de ley, elegirá a las personas que desempeñarán el cargo de consejero propietario y el de suplente. III. En caso de que no se aprueben los aspirantes propuestos, se hará del conocimiento del gobernador del Estado, para efecto de que remita una nueva lista de aspirantes. Si se rechaza de nueva cuenta la propuesta, serán designados los aspirantes que ocupen los primeros cuatro lugares en el listado correspondiente, en estricto orden de prelación, siendo el último el suplente.	fomentar la cultura de transparencia, y resolver los procedimientos de revisión, respecto de los Poderes del Estado, Municipios y organismos constitucionales autónomos, y demás entes públicos, en los términos que señale la normatividad aplicable. Dicho organismo se integrará por tres consejeros propietarios que integrarán el Pleno y un suplente que cubrirá las ausencias de aquellos, en los términos previstos en la normatividad aplicable. Los consejeros durarán en su encargo cuatro años, y durante el mismo no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, salvo en instituciones docentes, científicas o de beneficencia; y serán designados de conformidad con las siguientes bases: I. El gobernador del Estado, previa convocatoria pública en los términos de ley, remitirá al Congreso del Estado, la relación de los candidatos seleccionados. II. El Pleno del Congreso del Estado, por mayoría calificada y conforme al procedimiento de ley, elegirá a las personas que desempeñarán el cargo de consejero propietario y el de suplente. III. En caso de que no se aprueben los aspirantes propuestos, se hará del conocimiento del gobernador del Estado, para efecto de que remita una nueva lista de aspirantes. Si se rechaza de nueva cuenta la propuesta, serán designados los aspirantes que ocupen los primeros cuatro lugares en el listado correspondiente, en estricto orden de prelación, siendo el último el suplente.

IV. El Poder Legislativo tendrá un plazo de diez días naturales para resolver, vencido el cual, sin que se haya emitido resolución alguna, se entenderán como electos los aspirantes propuestos en los primeros lugares en el listado respectivo y conforme al orden de prelación, y se expedirán los nombramientos correspondientes, en un plazo de tres días naturales. V. Una vez realizado lo anterior, el gobernador del Estado ordenará la publicación del resultado en el Periódico Oficial del Estado y uno en (sic) los diarios de mayor circulación. Apartado D. De los juicios orales y medios alternativos. Las leyes señalarán aquellos casos en que los juicios serán predominantemente orales, así como su procedimiento. Las personas tendrán derecho a acceder a los medios alternativos de justicia para resolver sus controversias, en la forma y términos establecidos por las leyes respectivas."	IV. El Poder Legislativo tendrá un plazo de diez días naturales para resolver, vencido el cual, sin que se haya emitido resolución alguna, se entenderán como electos los aspirantes propuestos en los primeros lugares en el listado respectivo y conforme al orden de prelación, y se expedirán los nombramientos correspondientes, en un plazo de tres días naturales. V. Una vez realizado lo anterior, el gobernador del Estado ordenará la publicación del resultado en el Periódico Oficial del Estado y uno en los diarios de mayor circulación. Apartado D. De los juicios orales y medios alternativos. Las leyes señalarán aquellos casos en que los juicios serán predominantemente orales, así como su procedimiento. Las personas tendrán derecho a acceder a los medios alternativos de justicia para resolver sus controversias, en la forma y términos establecidos por las leyes respectivas."
"Artículo 104. La ley civil contendrá disposiciones que tiendan a proteger la estabilidad del hogar y la constitución del patrimonio familiar, con miras a evitar el desamparo de la esposa y de los hijos."	"Artículo 104. La ley civil contendrá disposiciones que tiendan a proteger la estabilidad del hogar y la constitución del patrimonio familiar, con miras a evitar el desamparo de la esposa y de los hijos. **La vivienda será considerada como un área prioritaria para el desarrollo del Estado y será objeto de protección especial por parte de las autoridades en los términos que establezcan las leyes respectivas**."

22. La transcripción anterior hace evidente que los párrafos aquí impugnados ya existían, en sus términos, antes de la reforma analizada, y que lo único que se incluyó, a través de la reforma, fue el derecho a la vivienda digna, adicionándose un séptimo párrafo al artículo 7 y un segundo párrafo al artículo 104, ambos de la Constitución Local, quedando intocados ambos artículos en el resto de sus textos.

23. Hasta aquí, podemos concluir que no se satisfizo el primer requisito para considerar que existe un nuevo acto legislativo, esto es, que la norma impugnada haya llevado a cabo el procedimiento legislativo, por lo que no estamos ante un nuevo acto legislativo, ya que los párrafos segundo del artículo 7 y primero del artículo 104, ambos de la Constitución Local, no fueron reformados, sin embargo, para verificar dicha conclusión tenemos que analizar cuál fue la intención del Poder Reformador de la Constitución Local.

24. Del análisis del procedimiento de reforma a los artículos 7 y 104 de la Constitución Política del Estado de Baja California, que fueron emitidos mediante el decreto 184, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de treinta y uno de diciembre de dos mil catorce, se advierte que la intención del Poder Reformador de la Constitución Local únicamente se refirió a la incorporación y reconocimiento del derecho a una vivienda digna, decorosa y adecuada a las necesidades del hogar, y que, para ello, lo que se proponía era adicionar un párrafo séptimo al artículo 7 y un párrafo segundo al artículo 104, ambos de la Constitución Local.

25. En efecto, de la exposición de motivos contenido en la iniciativa de mérito, se advierte, esencialmente, lo siguiente:

"…. Nos permitimos presentar ante esta Soberanía iniciativa de reforma a los artículos 7 y 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, para reconocer el derecho a una vivienda digna, decorosa y adecuada a las necesidades del hogar, bajo la siguiente: Exposición de motivos …"[8]

26. Por su parte, del "Dictamen No. 24" de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, se advierte, esencialmente, lo siguiente:

"… B. Intención de la iniciativa.—En concreto lo que se pretende es adicionar un párrafo séptimo al artículo siete de la Constitución de Baja Cali-

[8] Páginas 116 a 130 del expediente.

fornia para establecer que toda persona tiene el derecho de adquirir y disfrutar de una vivienda digna, decorosa y adecuada a las necesidades del hogar, previendo igualmente que tanto el Estado como los Municipios promuevan los instrumentos, políticas y apoyos necesarios para la inversión, construcción, financiamiento y adquisición de viviendas con la participación de los sectores privado y social, a fin de alcanzar un nivel de vida adecuado.—Asimismo, se busca adicionar un párrafo segundo al artículo 104 para establecer que a efecto de complementar la protección de la estabilidad en el hogar, la vivienda será considerada como un área prioritaria para el desarrollo del Estado y será objeto de protección especial por parte de las autoridades en los términos que establezcan las leyes respectivas, lo cual es retomado de la Ley de Vivienda aplicable en el ámbito federal. … Análisis particular del tema.—Del estudio detallado que se realiza de la exposición de motivos se desprenden (sic) que se pretende es adicionar un párrafo séptimo al artículo siente de la Constitución de Baja California para establecer que toda persona tiene el derecho de adquirir y disfrutar una vivienda digna, decorosa y adecuada a las necesidades del hogar, previendo igualmente que tanto el Estado como los Municipios promuevan los instrumentos, políticas y apoyos necesarios para la inversión, construcción, financiamiento y adquisición de viviendas con la participación de los sectores privado y social, a fin de alcanzar un nivel de vida adecuado.—Asimismo, se busca adicionar un párrafo segundo al artículo 104 para establecer que a efecto de complementar la protección de la estabilidad en el hogar, la vivienda será considerada como un área prioritaria para el desarrollo del Estado y será objeto de protección especial por parte de las autoridades en los términos que establezcan las leyes respectivas, lo cual es retomado de la Ley de Vivienda aplicable en el ámbito federal. …"[9]

27. Asimismo tanto del acta de la sesión ordinaria del tercer periodo ordinario de sesiones del primer año del ejercicio de la vigésima primer Legislatura del Estado de Baja California de veinticinco de septiembre de dos mil catorce,[10] en la que se presentó el "Dictamen No. 24", se le dio lectura y se aprobó por diecinueve votos a favor, así como de la versión estenográfica de la sesión ordinaria del Congreso celebrada el veintisiete de noviembre de dos mil catorce,[11] en la que se emitió la declaratoria de procedencia mediante la que se reformaron los artículos 7 y 104 de la Constitución Local, se advierte que la única intención del Poder Reformador era la de incorporar y reconocer el derecho a una vivienda digna, decorosa y adecuada.

[9] Páginas 131 a 176 del expediente.
[10] Páginas 176 a 263 del expediente.
[11] Este documento va de las páginas 264 a 411 del expediente. La declaratoria a la que aquí se hace referencia se encuentra a partir de la página 399.

28. Esto resulta relevante, ya que del análisis de este procedimiento de reforma a la Constitución Local, en ningún momento se advierte que haya sido materia de reforma o modificación el contenido del párrafo segundo del artículo 7 y del primer párrafo del artículo 104 impugnados en esta vía, sino que, como ya lo dijimos, el único objeto de dicha reforma fue la inserción del derecho a la vivienda digna, lo que originó la inclusión de un séptimo párrafo al artículo 7 y de un segundo párrafo al artículo 104.

29. De este modo, si la intención del Poder Reformador de la Constitución Local en esta reforma únicamente consistió en la incorporación del derecho a la vivienda digna, adicionándose un séptimo párrafo al artículo 7 y un segundo párrafo al artículo 104, ambos de la Constitución Local, resulta claro que su voluntad fue dejar intocados los párrafos que aquí se impugnan, ya que no existió voluntad del Poder Reformador de reformarlos o modificarlos, ni surgió discusión alguna al respecto durante el análisis, discusión o debate de dicha reforma.

30. Si bien los artículos 7 y 104 de la Constitución Local fueron publicados en el Periódico Oficial de la entidad de treinta y uno de diciembre de dos mil catorce de manera íntegra, ello de ningún modo es motivo suficiente para considerar a sus párrafos segundo y primero, respectivamente, como nuevos actos legislativos susceptibles de ser impugnados mediante esta vía, ya que, como ha quedado demostrado, dicha reforma únicamente tuvo como objetivo incluir el derecho a la vivienda digna.

31. El hecho de que en el Periódico Oficial se hubiese publicado nuevamente la totalidad de estos preceptos, no es trascendente al caso, ya que, al no haber existido en el Poder Reformador de la Constitución Local, la voluntad de reformar, adicionar, modificar o, incluso, repetir la redacción del segundo párrafo del artículo 7 y del primer párrafo del artículo 104, debe concluirse que éstos no pueden considerarse como un acto legislativo nuevo que autorice su impugnación mediante este tipo de control constitucional.

32. Además, al haber quedado claro que el procedimiento legislativo que se llevó a cabo versó sobre otra temática –derecho a la vivienda–, que nada tiene que ver con la figura del matrimonio, resulta innecesario verificar el segundo requisito, consistente en analizar si la modificación normativa fue sustantiva o material.

33. Por lo tanto, debe sobreseerse en la presente acción de inconstitucionalidad, con fundamento en el artículo 59, en relación con los diversos 19, fracción VII, 20, fracción II y 21, fracción II, todos de la ley reglamentaria de la

materia,[12] por virtud, de que la redacción de los párrafos aquí impugnados ya existía en sus términos, desde antes de la reforma aquí analizada, lo que hace evidente que la presente impugnación se realizó de manera extemporánea.[13]

34. Ahora bien, no pasa desapercibido para este Tribunal Pleno la existencia de los Decretos 207 y 233, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Baja California de trece de febrero y diez de abril, ambos de dos mil quince, mediante los cuales se reformaron los artículos 104 y 7 de la Constitución Local en los siguientes términos:

Texto impugnado Decreto 184 Periódico Oficial de la entidad de 31 de diciembre de 2014	**Decreto 207 Periódico Oficial de la entidad de 13 de febrero de 2015**
"Artículo 104. La ley civil contendrá disposiciones que tiendan a proteger la estabilidad del hogar y la constitución del patrimonio familiar, con miras a evitar el desamparo de la esposa y de los hijos. La vivienda será considerada como un área prioritaria para el desarrollo del Estado y será objeto de protección especial por parte de las autoridades en los términos que establezcan las leyes respectivas."	"Artículo 104. La ley civil contendrá disposiciones que tiendan a proteger la estabilidad del hogar y la constitución del patrimonio familiar, con miras a evitar el desamparo de la esposa y de los hijos. **El Estado y Municipios por conducto de sus oficialías del registro civil establecerán los mecanismos de coordinación necesarios para el registro gratuito e inmediato del recién nacido y la entrega gratuita**

[12] "Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el título II."
"Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: …
"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."
"Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: …
"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."
"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será: …
"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

[13] En todo caso, el plazo para la presentación de la demanda transcurrió a partir del 28 de noviembre de 2014, fecha en que se publicó en el Periódico Oficial de la entidad la última reforma al artículo impugnado, por lo que este plazo vencería el 28 de diciembre del mismo año, con lo que, en efecto, la presente acción resultaría extemporánea.

	de la primera copia certificada del acta de nacimiento. Para el cumplimiento de este fin, podrán realizar los convenios que correspondan con las instituciones públicas o privadas de salud."

Texto impugnado Decreto 184 Periódico Oficial de la entidad de 31 de diciembre de 2014	**Decreto 233 Periódico Oficial de la entidad de 10 de abril de 2015**
"Artículo 7. El Estado de Baja California acata plenamente y asegura a todos sus habitantes los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como las garantías para su protección, y los demás derechos que reconoce esta Constitución, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de igual manera esta Norma Fundamental tutela el derecho a la vida, desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural o no inducida. El Estado reconoce y protege la institución del matrimonio como un derecho de la sociedad orientado a garantizar y salvaguardar la perpetuación de la especie y ayuda mutua entre los cónyuges, satisfaciéndose este sola-	"Artículo 7. El Estado de Baja California acata plenamente y asegura a todos sus habitantes los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como las garantías para su protección, y los demás derechos que reconoce esta Constitución, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de igual manera esta Norma Fundamental tutela el derecho a la vida, desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural o no inducida. El Estado reconoce y protege la institución del matrimonio como un derecho de la sociedad orientado a garantizar y salvaguardar la perpetuación de la especie y ayuda mutua entre los cónyuges, satisfaciéndose éste sola-

mente, mediante la unión de un hombre con una mujer.	mente, mediante la unión de un hombre con una mujer.
Apartado A. De la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos.	Apartado A. De la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos.
Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.	Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado y los Municipios deberán prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezcan las leyes.	Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado y los Municipios deberán prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezcan las leyes.
Toda persona tiene el derecho a la práctica del deporte, a la cultura física, a gozar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, asimismo, a la salud, el derecho a la igualdad y a la no discriminación, a recibir educación pública, obligatoria y gratuita que imparta el Estado, en los niveles preescolar, primaria, secundaria y media superior para desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentar en él, a la vez, el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia	Toda persona tiene el derecho a la práctica del deporte, a la cultura física, a gozar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, asimismo, a la salud, el derecho a la igualdad y a la no discriminación, a recibir educación pública, obligatoria y gratuita que imparta el Estado, en los niveles preescolar, primaria, secundaria y media superior para desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentar en él, a la vez, el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia

de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. Las autoridades públicas del Estado, harán lo conducente a fin de que se asegure el disfrute de estos derechos.	de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. Las autoridades públicas del Estado, harán lo conducente a fin de que se asegure el disfrute de estos derechos.
El acceso al agua para consumo personal y doméstico es un derecho que tiene toda persona. La le y garantizará su distribución y saneamiento; las autoridades en la materia tienen la obligación de respetar, proteger y cumplir con la prestación de este servicio en los términos de la ley.	El acceso al agua para consumo personal y doméstico es un derecho que tiene toda persona. La ley garantizará su distribución y saneamiento; las autoridades en la materia tienen la obligación de respetar, proteger y cumplir con la prestación de este servicio en los términos de la ley.
Toda persona tiene el derecho de adquirir y disfrutar una vivienda digna, decorosa y adecuada a las necesidades del hogar. El Estado y los Municipios promoverán los instrumentos, políticas y apoyos necesarios para la inversión, construcción, financiamiento y adquisición de viviendas con la participación de los sectores privado y social, a fin de alcanzar un nivel de vida adecuado.	Toda persona tiene el derecho de adquirir y disfrutar una vivienda digna, decorosa y adecuada a las necesidades del hogar. El Estado y los Municipios promoverán los instrumentos, políticas y apoyos necesarios para la inversión, construcción, financiamiento y adquisición de viviendas con la participación de los sectores privado y social, a fin de alcanzar un nivel de vida adecuado.
Apartado B. De la procuraduría de los derechos humanos y protección ciudadana.	**Apartado B. De la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.**
Se establecerá por medio de una ley las bases para la creación de la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana, como un organismo público, dotado de autonomía presupuestaria y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el que conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público.	**Corresponde a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, la protección, observancia, y promoción de los derechos humanos que amparan las disposiciones jurídicas. Será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, contará con autonomía de gestión y presupuestaria, de reglamentación interna y de decisión.**

Este organismo formulará recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten este organismo. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar y motivar y hacer pública su negativa; asimismo, el Congreso del Estado, podrá llamar a solicitud del titular de la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana, a las autoridades y servidores públicos responsables para que comparezcan, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa. La Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana no ejercerá una función jurisdiccional, por lo que carece de facultades para modificar por sí misma las resoluciones de la autoridad ni suspender las actuaciones administrativas objeto de queja. Sus determinaciones también podrán consistir en proposiciones, solicitudes y recordatorios de plazos y deberes legales dirigidos a los servidores públicos. Este organismo no es competente tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales. La ley garantizará al procurador su independencia y autonomía en el desempeño de su cargo, asimismo determinará los procedimientos para su nombramiento, la duración del cargo, sus funciones y facultades así como	**Estará a cargo de un presidente, que será electo por las dos terceras partes de los diputados que integran el Poder Legislativo, por un periodo de cuatro años, dentro del cual sólo podrá ser removido por las causas que se señalan en ésta Constitución y la ley. No podrá tener ningún otro empleo, cargo o comisión, salvo en instituciones docente (sic), científicas o de beneficencia.** **El procedimiento para la elección del presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, se ajustará a una consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.** **La Comisión Estatal de los Derechos Humanos contará con las siguientes funciones:** **I. Conocer e investigar a petición de parte, o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:** **a) Por actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público que tengan carácter estatal o municipal, que violen derechos humanos. Este órgano no será competente tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.** **b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos**

las demás condiciones necesarias para garantizar su eficacia. La elección del titular de la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana se sujetará a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.	**con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente le correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente en tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.** **II. Formulará recomendaciones públicas no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que le presente la comisión. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa.** **III. Podrá solicitar al Congreso del Estado, la comparecencia de las autoridades o servidores públicos responsables que incumplan con las obligaciones mencionadas en la fracción anterior, para que acudan ante el Pleno del Congreso, y expliquen el motivo de su negativa, en los términos que señale la ley.** **IV. Promoverá las acciones de inconstitucionalidad en contra de disposiciones jurídicas, emitidas por el Poder Legislativo y publicadas en el Periódico Oficial del Estado que vulneren derechos humanos.**

	V. Aprobará por medio de su Consejo Consultivo, las disposiciones reglamentarias internas para su eficaz funcionamiento, y ejercerá las demás atribuciones que establezca la ley. **La Comisión Estatal de los Derechos Humanos, contará con un Consejo Consultivo integrado por seis consejeros honoríficos predominantemente de ciudadanos sin cargo público y con reconocido prestigio en la sociedad los cuales deberán ser ratificados por el Poder Legislativo. Asimismo contará con un secretario Ejecutivo y hasta cinco visitadores generales, de conformidad con los procedimientos y los requisitos que señale la ley.** **La Comisión Estatal de los Derechos Humanos, por conducto de su presidente, quien lo será también del Consejo Consultivo, presentará anualmente, por escrito, a los Poderes del Estado, un informe de sus actividades. Al efecto, comparecerá ante el Pleno del Poder Legislativo en los términos que disponga la ley.**
Apartado C. De la transparencia y acceso a la información pública. Toda persona sin necesidad de acreditar interés alguno, tiene derecho a acceder a la información que la ley atribuye el carácter de pública, a sus datos personales, o a la rectificación	Apartado C. De la transparencia y acceso a la información pública. Toda persona sin necesidad de acreditar interés alguno, tiene derecho a acceder a la información que la ley atribuye el carácter de pública, a sus datos personales, o a la rectificación

de éstos. La ley de la materia deberá observar, entre otros, los principios de protección a los datos personales, máxima publicidad y gratuidad; asimismo, deberá establecer los mecanismos de acceso a la información pública, de protección de los datos personales, así como los procedimientos de revisión, y señalar aquella que tenga el carácter de reservada o confidencial.	de éstos. La ley de la materia deberá observar, entre otros, los principios de protección a los datos personales, máxima publicidad y gratuidad; asimismo, deberá establecer los mecanismos de acceso a la información pública, de protección de los datos personales, así como los procedimientos de revisión, y señalar aquella que tenga el carácter de reservada o confidencial.
Corresponde al Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Baja California, como un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, especializado, imparcial y con autonomía operativa, de gestión y de decisión, garantizar el acceso a la información pública y la protección de datos personales, fomentar la cultura de transparencia, y resolver los procedimientos de revisión, respecto de los Poderes del Estado, Municipios y organismos constitucionales autónomos, y demás entes públicos, en los términos que señale la normatividad aplicable.	Corresponde al Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Baja California, como un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, especializado, imparcial y con autonomía operativa, de gestión y de decisión, garantizar el acceso a la información pública y la protección de datos personales, fomentar la cultura de transparencia, y resolver los procedimientos de revisión, respecto de los Poderes del Estado, Municipios y organismos constitucionales autónomos, y demás entes públicos, en los términos que señale la normatividad aplicable.
Dicho organismo se integrará por tres consejeros propietarios que integrarán el Pleno y un suplente que cubrirá las ausencias de aquellos, en los términos previstos en la normatividad aplicable. Los consejeros durarán en su encargo cuatro años, y durante el mismo no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, salvo en instituciones docentes, científicas o de beneficencia; y serán designados de conformidad con las siguientes bases:	Dicho organismo se integrará por tres consejeros propietarios que integrarán el Pleno y un suplente que cubrirá las ausencias de aquéllos, en los términos previstos en la normatividad aplicable. Los consejeros durarán en su encargo cuatro años, y durante el mismo no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, salvo en instituciones docentes, científicas o de beneficencia; y serán designados de conformidad con las siguientes bases:

I. El gobernador del Estado, previa convocatoria pública en los términos de ley, remitirá al Congreso del Estado, la relación de los candidatos seleccionados.	I. El gobernador del Estado, previa convocatoria pública en los términos de ley, remitirá al Congreso del Estado, la relación de los candidatos seleccionados.
II. El Pleno del Congreso del Estado, por mayoría calificada y conforme al procedimiento de ley, elegirá a las personas que desempeñarán el cargo de consejero propietario y el de suplente.	II. El Pleno del Congreso del Estado, por mayoría calificada y conforme al procedimiento de ley, elegirá a las personas que desempeñarán el cargo de consejero propietario y el de suplente.
III. En caso de que no se aprueben los aspirantes propuestos, se hará del conocimiento del gobernador del Estado, para efecto de que remita una nueva lista de aspirantes. Si se rechaza de nueva cuenta la propuesta, serán designados los aspirantes que ocupen los primeros cuatro lugares en el listado correspondiente, en estricto orden de prelación, siendo el último el suplente.	III. En caso de que no se aprueben los aspirantes propuestos, se hará del conocimiento del gobernador del Estado, para efecto de que remita una nueva lista de aspirantes. Si se rechaza de nueva cuenta la propuesta, serán designados los aspirantes que ocupen los primeros cuatro lugares en el listado correspondiente, en estricto orden de prelación, siendo el último el suplente.
IV. El Poder Legislativo tendrá un plazo de diez días naturales para resolver, vencido el cual, sin que se haya emitido resolución alguna, se entenderán como electos los aspirantes propuestos en los primeros lugares en el listado respectivo y conforme al orden de prelación, y se expedirán los nombramientos correspondientes, en un plazo de tres días naturales.	IV. El Poder Legislativo tendrá un plazo de diez días naturales para resolver, vencido el cual, sin que se haya emitido resolución alguna, se entenderán como electos los aspirantes propuestos en los primeros lugares en el listado respectivo y conforme al orden de prelación, y se expedirán los nombramientos correspondientes, en un plazo de tres días naturales.
V. Una vez realizado lo anterior, el gobernador del Estado ordenará la publicación del resultado en el Periódico Oficial del Estado y uno en los diarios de mayor circulación.	V. Una vez realizado lo anterior, el gobernador del Estado ordenará la publicación del resultado en el Periódico Oficial del Estado y uno en los diarios de mayor circulación.

Apartado D. De los juicios orales y medios alternativos. Las leyes señalarán aquellos casos en que los juicios serán predominantemente orales, así como su procedimiento. Las personas tendrán derecho a acceder a los medios alternativos de justicia para resolver sus controversias, en la forma y términos establecidos por las leyes respectivas."	Apartado D. De los juicios orales y medios alternativos. Las leyes señalarán aquellos casos en que los juicios serán predominantemente orales, así como su procedimiento. Las personas tendrán derecho a acceder a los medios alternativos de justicia para resolver sus controversias, en la forma y términos establecidos por las leyes respectivas."

35. De la transcripción anterior se advierte que, por lo que hace al decreto 207, se agregó un segundo párrafo al artículo 104 de la Constitución Local, quedando de nuevo intocado su primer párrafo; mientras que por lo que hace al decreto 233, se modificó el apartado B del artículo 7 de la Constitucional Local, quedando igualmente intocado su segundo párrafo, siendo que en dichos decretos se volvió a publicar de manera íntegra la redacción de los preceptos.[14]

36. En este escenario y si se aplicara la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2004, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICIÓN A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA ÍNTEGRAMENTE LA DISPOSICIÓN ANTERIOR, YA QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.", así como lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 132/2008 y sus acumuladas 133/2008 y 134/2008, que a su vez retoma el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia aludida, el resultado también llevaría a un sobreseimiento en la presente acción de inconstitucionalidad, a los Ministros de la minoría que mantienen el criterio de autoridad formal de la ley, consistente en que la emisión de una norma, su

[14] El párrafo segundo que se agregó al artículo 104 de la Constitución Local se refiere a los mecanismos de coordinación para el registro gratuito e inmediato del recién nacido y la entrega gratuita de la primera copia certificada del acta de nacimiento. Por su parte, la modificación al apartado B del artículo 7 de la Constitución Local, consistió en el cambio de denominación, estructura y facultades de lo que era la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.

modificación o reiteración, son actos que reflejan la voluntad del Poder Legislativo de encaminar el entendimiento y funcionamiento de un sistema, pues los actos emitidos por el legislador conllevan la expresión de su voluntad, aunque no se haga una referencia explícita. La reproducción de un artículo en un acto de reforma, implicaría la exteriorización de la voluntad del legislador de reiterar el enunciado, señalando el sentido que debe darse a la concepción de una norma inserta dentro del cuerpo normativo, aun cuando se modifiquen otras normas del sistema. Así, por mínimo que fuera el cambio que se origina en una ley o que se realice una reiteración, ello implicaría una iniciativa de ley, una discusión en torno y, por supuesto, una votación, lo que daría la pauta para determinar lo que sería el nuevo acto legislativo.

37. De esta forma, aun aplicando estos criterios, el resultado sería inequívoco, el sobreseimiento en la presente acción de inconstitucionalidad, aunque en este último caso por cesación de efectos de la norma impugnada y, por tanto, lo procedente también sería sobreseer en la presente acción de inconstitucionalidad, con fundamento en los artículos 19, fracción V, en relación con el 20, fracción II y 65 la ley reglamentaria de la materia.[15]

Por lo expuesto y fundado,

Se resuelve:

ÚNICO.—Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

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

---

[15] "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:
"…
"V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia."
"Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:
"…
"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."
"Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el Ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.
"La (sic) causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad."

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados I y II relativos, respectivamente, al trámite y a la competencia.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos exclusivamente por la cesación de efectos del acto reclamado, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo exclusivamente por la cesación de efectos del acto reclamado, Piña Hernández exclusivamente por la cesación de efectos del acto reclamado, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado III, relativo al sobreseimiento.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Nota: De la presente ejecutoria derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.), de título y subtítulo: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 35, Tomo I, octubre de 2016, página 65.

La tesis de jurisprudencia P./J. 27/2004 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, mayo de 2004, página 1155.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 16 de junio de 2017 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. EDUCACIÓN. EL CONGRESO DE LA UNIÓN ESTÁ FACULTADO PARA EXPEDIR LAS LEYES NECESARIAS, CON EL FIN DE UNIFICARLA Y COORDINARLA EN TODA LA REPÚBLICA (DECRETO NÚMERO 2157, POR EL CUAL SE EXPIDIÓ LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR).

II. SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. SU REGULACIÓN ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN (DECRETO NÚMERO 2157, POR EL CUAL SE EXPIDIÓ LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR).

III. FACULTAD CONCURRENTE ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS EN MATERIA EDUCATIVA. NO INCLUYE LA REGULACIÓN DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE, POR LO QUE LAS LEGISLATURAS LOCALES DEBEN ARMONIZAR SU ORDEN JURÍDICO CON LA LEY GENERAL RESPECTIVA (DECRETO NÚMERO 2157, POR EL CUAL SE EXPIDIÓ LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR).

IV. SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL. LA REGULACIÓN DE LOS CRITERIOS DE CALIDAD QUE LE DAN FUNDAMENTO Y ESTRUCTURA ES FACULTAD EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN (INVALIDEZ DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 8 DE LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR).

V. EDUCACIÓN PREESCOLAR. EL ESTABLECIMIENTO DEL CALENDARIO ESCOLAR, LA AUTORIZACIÓN DEL USO DE LIBROS DE TEXTO Y LA FIJACIÓN DE LINEAMIENTOS PARA EL USO ADECUADO DE MATERIAL DIDÁCTICO EN AQUÉLLA, SON FACULTAD EXCLUSIVA DE LA AUTORIDAD EDUCATIVA FEDERAL (INVALIDEZ DE LAS FRACCIONES IV Y VII DEL ARTÍCULO 12 DE LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, EN LAS PARTES QUE DICEN: "Y ESTABLECER EL CORRESPONDIENTE A LA EDUCACIÓN PREESCOLAR"; ASÍ COMO "Y CONFORME A LOS CRITERIOS QUE SE FIJEN EN LA ENTIDAD, EL RELATIVO A PREESCOLAR."; RESPECTIVAMENTE).

VI. SISTEMAS DE EDUCACIÓN A DISTANCIA. SU REGULACIÓN ES FACULTAD EXCLUSIVA DE LA AUTORIDAD EDUCATIVA FEDERAL (INVALIDEZ DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, EN LA PARTE QUE DICE: "QUE DETERMINE LA AUTORIDAD EDUCATIVA FEDERAL.").

VII. SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE EN EDUCACIÓN BÁSICA. ES FACULTAD EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN REGULAR Y VIGILAR LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN RELATIVOS (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 60, PÁRRAFO TERCERO, Y 66, PÁRRAFO TERCERO, AMBOS DE LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR).

VIII. SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LA FACULTAD DE REGULAR EL RECONOCIMIENTO DE DERECHOS Y PRESTACIONES LABORA-

LES PREVIAMENTE ADQUIRIDOS ES EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO DE LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR).

IX. SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LA FACULTAD DE REGULAR LAS CONDICIONES DE INGRESO, LA PROMOCIÓN, EL RECONOCIMIENTO Y LA PERMANENCIA EN CARGOS DE DIRECCIÓN, ASÍ COMO LA SUPERVISIÓN, ES EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO DE LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR).

X. SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LA FACULTAD DE REGULAR LAS CONDICIONES PARA EL OTORGAMIENTO DE NOMBRAMIENTOS DEFINITIVOS PARA DOCENTES ES EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO SEXTO TRANSITORIO DE LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR).

XI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 8, FRACCIÓN IV, 12, FRACCIONES IV Y VII (EN LAS PARTES QUE DICEN: "Y ESTABLECER EL CORRESPONDIENTE A LA EDUCACIÓN PREESCOLAR"; ASÍ COMO "Y CONFORME A LOS CRITERIOS QUE SE FIJEN EN LA ENTIDAD, EL RELATIVO A PREESCOLAR;", RESPECTIVAMENTE); 32, FRACCIÓN III (EN LA PARTE QUE ESTABLECE: "QUE DETERMINE LA AUTORIDAD EDUCATIVA FEDERAL."); 60, PÁRRAFO TERCERO, Y 66, PÁRRAFO TERCERO, ASÍ COMO LOS TRANSITORIOS CUARTO, QUINTO Y SEXTO, TODOS DE LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DEL ESTADO.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 62/2014. LA FEDERACIÓN POR CONDUCTO DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. 13 DE FEBRERO DE 2017. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: RON SNIPELISKI NISCHLI.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al trece de febrero de dos mil diecisiete.

VISTOS, para resolver los autos de la controversia constitucional 62/2014, promovida por el titular del Poder Ejecutivo Federal en representación de la Federación; y,

RESULTANDO:

1. Presentación de la demanda. El veinte de mayo de dos mil catorce, Alfonso Humberto Castillejos Cervantes, quien se ostentó como consejero jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Baja California Sur, para solicitar la declaración de invalidez del "*Decreto Número 2157, mediante el cual se expidió la Ley de Educación para el Estado Baja California Sur*". Como terceros interesados en la controversia constitucional señaló al Senado de la República, a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

2. Registro, turno y admisión de la demanda. El veintiuno de mayo de dos mil catorce, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente relativo a la presente controversia constitucional y registrarla con el número 62/2014; asimismo, por razón de turno, designó al Ministro Luis María Aguilar Morales para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

3. El veintitrés de mayo de dos mil catorce, el Ministro instructor tuvo por admitida la demanda en contra del Estado de Baja California Sur y, consecuentemente, ordenó emplazar a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de dicha entidad federativa para que formulasen su contestación; le reconoció el carácter de tercero interesado a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, al Senado de la República y al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, a quienes ordenó dar vista para que manifestasen lo que a su derecho conviniera. Finalmente, ordenó dar vista al procurador general de la República para que también manifestase lo que correspondiera a su representación.

4. Manifestaciones de los terceros interesados. El cuatro de julio de dos mil catorce, Sylvia Irene Schmelkes del Valle, quien se ostentó como consejera presidenta de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en representación de dicho organismo constitucional autónomo, rindió su informe.

5. El siete de julio de dos mil catorce, Raúl Cervantes Andrade, quien se ostentó como presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República, en representación de dicho órgano legislativo, rindió su informe.

6. El ocho de julio de dos mil catorce, José González Morfín, quien se ostentó como presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en representación de dicho órgano legislativo, rindió su informe.

7. Contestaciones de la demanda. El diez de julio de dos mil catorce, Rodrigo Serrano Castro, quien se ostentó como subsecretario de la Consejería Jurídica dependiente de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Baja California Sur, dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa.

8. El dieciséis de julio de dos mil catorce, Marcos Emiliano Pérez Beltrán, quien se ostentó como oficial mayor del Congreso del Estado de Baja California Sur, dio contestación a la demanda en representación del Poder Legislativo de dicha entidad federativa.

9. Opinión de la Procuraduría General de la República. En el presente asunto no formuló pedimento.

10. Audiencia. Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, el diez de septiembre de dos mil catorce, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante ley reglamentaria), en la que se hizo relación de los autos en términos del artículo 34 del mismo ordenamiento legal, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas y por presentados los alegatos, y se puso el expediente en estado de resolución.

11. Returno. El cinco de enero de dos mil quince, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó returnar el expediente de la presente controversia constitucional al Ministro Juan N. Silva Meza, porque se determinó su adscripción a la Segunda Sala (sesión de dos de enero de dos mil quince).

12. El cinco de enero de dos mil dieciséis, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó returnar al Ministro Javier Laynez

Potisek el expediente de la presente controversia constitucional, por haber asumido los asuntos que correspondían al Ministro Juan N. Silva Meza al término de su periodo constitucional.

CONSIDERANDO:

13. PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el inciso a) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[1] el artículo 1o. de su ley reglamentaria,[2] la fracción I del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación[3] y la fracción I del punto segundo del Acuerdo General del Tribunal Pleno 5/2013,[4] aprobado el trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre la Federación y el Estado de Baja California Sur, en el cual se impugnan normas de carácter general.

14. SEGUNDO.—**Certeza y precisión de los actos reclamados.** Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 41 de la Ley Reglamentaria,[5] se procede a precisar en forma concreta los actos que son objeto

---

[1] "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:
"a) La Federación y una entidad federativa."

[2] "**Artículo 1o.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

[3] "**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:
"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

[4] "**Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:
"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

[5] "**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:
"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

de la presente controversia constitucional y apreciar las pruebas conducentes para tenerlos por demostrados.

15. La parte actora señala el "*Decreto Número 2157, mediante el cual se expidió la Ley de Educación para el Estado Baja California Sur*", como norma general impugnada, especificando que de dicha ley sólo impugna la fracción IV del artículo 8, las fracciones IV y VII del artículo 12, la fracción III del artículo 32, el párrafo tercero del artículo 60, los párrafos tercero, sexto y séptimo del artículo 66, y los artículos transitorios cuarto, quinto y sexto.

16. Por consiguiente, la materia de impugnación en la presente controversia constitucional se constriñe únicamente a las disposiciones referidas, cuya expedición y publicación se atribuyó, respectivamente, a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Baja California Sur, quienes reconocieron las mismas y cuya existencia se hace constar mediante copia simple del Boletín Oficial del Estado de Baja California Sur, publicado el veintidós de abril de dos mil catorce.[6]

17. TERCERO.—**Oportunidad.** Conforme a la precisión realizada en el apartado anterior, se impugnan diversos preceptos de la Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur, con motivo de su publicación en el Boletín Oficial del Estado de Baja California Sur el veintidós de abril de dos mil catorce, consecuentemente, de conformidad con el artículo 21 de la Ley Reglamentaria,[7] el plazo de treinta días para presentar la demanda se debe computar a partir del día siguiente de su fecha de publicación.

18. Para estos efectos, hay que tomar en cuenta que por disposición del artículo 2o. y la fracción II del artículo 3o. de la Ley Reglamentaria,[8] sólo

---

[6] Obra agregado al expediente de foja 43 a 70.

[7] "**Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:
"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;
"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y …"

[8] "**Artículo 2o.** Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."
"**Artículo 3o.** Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:
"…
"II. Se contarán sólo los días hábiles."

se deben computar los días hábiles que señala la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

19. De tal manera que si la publicación se realizó el veintidós de abril de dos mil catorce, **el plazo transcurrió del veintitrés del mismo mes y año al cinco de junio siguiente**, ya que se deben descontar del cómputo respectivo los días veintiséis y veintisiete de abril; tres, cuatro, diez, once, diecisiete, dieciocho, veinticuatro, veinticinco y treinta y uno de mayo; y primero de junio por corresponder a sábados y domingos, así como el primero de mayo, de conformidad con la ley orgánica que, en su artículo 163[9] señala como días inhábiles, entre otros, los sábados y domingos, así como el cinco de mayo, esto último, en congruencia con los incisos a), b), g) y h) del punto primero del Acuerdo General 18/2013,[10] emitido por el Tribunal Pleno el diecinueve de noviembre de dos mil trece. Por consiguiente, si la demanda se recibió el veinte de mayo de dos mil catorce, su presentación fue oportuna.

20. CUARTO.—**Legitimación activa.** De conformidad con el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria,[11] el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

21. En el caso, la demanda de controversia constitucional fue suscrita por Alfonso Humberto Castillejos Cervantes, con el carácter de consejero jurídico del Ejecutivo Federal, personalidad que acreditó con copia certificada del nombramiento que le fue expedido por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos el cuatro de diciembre de dos mil doce.[12]

---

[9] "**Artículo 163.** En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

[10] "**Primero.** Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:
"a) Los sábados;
"b) Los domingos;
"…
"g) El primero de mayo;
"h) El cinco de mayo."

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

[12] Foja 42 del expediente.

22. Dicho funcionario cuenta con facultades para representar al presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del párrafo tercero del artículo 11 de la Ley Reglamentaria,[13] en relación con la fracción X del artículo 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal[14] y el punto único del acuerdo por el que se establece que el consejero jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del presidente de los Estados Unidos Mexicanos en los asuntos que se mencionan, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de dos mil uno.[15] Resulta aplicable al caso el criterio del Tribunal Pleno plasmado en la tesis jurisprudencial P./J. 99/2009, de rubro siguiente: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PUEDE SER REPRESENTADO EN JUICIO POR EL CONSEJERO JURÍDICO DEL EJECUTIVO FEDERAL, SIEMPRE QUE COMPAREZCA EXHIBIENDO CONSTANCIA DE SU NOMBRAMIENTO, ASÍ COMO DEL ACUERDO POR EL QUE SE DETERMINA QUE TENDRÁ LA REPRESENTACIÓN RELATIVA EN ESTOS JUICIOS."[16]

---

[13] "**Artículo 11.** …
"El presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de Estado, por el jefe del departamento administrativo o por el consejero jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."

[14] "**Artículo 43.** A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal corresponde el despacho de los asuntos siguientes:
"…
"X. Representar al presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los demás juicios en que el titular del Ejecutivo Federal intervenga con cualquier carácter. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas."

[15] "Único. El consejero jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del presidente de los Estados Unidos Mexicanos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las que el titular del Ejecutivo Federal sea parte o requiera intervenir con cualquier carácter, salvo en las que expresamente se le otorgue dicha representación a algún otro servidor público.
"La representación citada se otorga con las más amplias facultades, incluyendo la de acreditar delegados que hagan promociones, concurran a audiencias, rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan incidentes y recursos, así como para que oigan y reciban toda clase de notificaciones, de acuerdo con los artículos 4o., tercer párrafo, y 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

[16] **Tesis P./J. 99/2009:** "Conforme al artículo 43, fracción X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal la representación del presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual comprenderá el desahogo de todo tipo de pruebas. De lo

23. Por tanto, el presidente de la República, como titular del Poder Ejecutivo Federal, en términos del artículo 80 constitucional,[17] cuenta con facultades para promover el presente medio de control constitucional en nombre de la Federación, de conformidad con el inciso a) de la fracción I del artículo 105 constitucional.[18] Al efecto, resulta aplicable el criterio sostenido por el Tribunal Pleno, al fallar las controversias constitucionales 37/2014, 38/2014, 39/2014, 40/2014, 47/2014, 48/2014 y 63/2014, en las cuales se retomó el criterio de la Segunda Sala plasmado en la tesis aislada 2a. XLVII/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL ESTÁ LEGITIMADO PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE LA FEDERACIÓN."[19]

24. QUINTO.—**Legitimación pasiva.** De conformidad con la fracción II del artículo 10 de la Ley Reglamentaria,[20] se les reconoció el carácter de

---

anterior se sigue que la representación del presidente en el juicio constitucional estará satisfecha cuando el consejero jurídico comparezca exhibiendo constancia de su nombramiento y del acuerdo por el que se determina que tendrá en general la representación del presidente en dichos juicios constitucionales, salvo que se esté en un caso especial en el cual expresamente se haya otorgado la representación a algún otro servidor público.". Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de dos mil nueve, página 1536.

[17] "**Artículo 80.** Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará 'presidente de los Estados Unidos Mexicanos'."

[18] "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:
"a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal."

[19] **Tesis aislada 2a. XLVII/2003:** "El Ejecutivo Federal constituye un Poder de la Federación a través del cual, en términos de lo previsto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ejerce la soberanía popular respecto de la esfera de atribuciones reservada a esa entidad política; por tanto, en virtud de que en la propia Norma Fundamental no existe disposición en contrario al tenor de la cual expresamente se confiera a alguno de los Poderes de la Unión la representación de la Federación para promover una controversia constitucional, debe estimarse que el Poder Ejecutivo Federal está legitimado procesalmente para promover un juicio de esa naturaleza en nombre de la Federación; además, si se toma en cuenta que dicho Poder es un órgano unipersonal encarnado por el presidente de la República, es evidente que éste, según lo dispuesto en el artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, está legitimado para promover juicios de esa índole, por sí, o bien a través del secretario de Estado o el consejero jurídico del Gobierno que determine el propio presidente, de conformidad con el último párrafo del artículo 11 citado.". Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, abril de dos mil tres, página 862.

[20] "**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:
"...
"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

parte demandada a los Poderes Legislativo y Ejecutivo Locales, al atribuírseles la expedición y publicación de las disposiciones generales impugnadas.

25. a). Poder Legislativo de Baja California Sur. En su representación compareció Marcos Emiliano Pérez Beltrán, con el carácter de oficial mayor del Congreso del Estado de Baja California Sur, personalidad que acreditó con copia certificada del nombramiento que el presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política le expidió el diez de abril de dos mil catorce.[21]

26. De conformidad con el artículo 40 de la Constitución Política Local, el ejercicio del Poder Legislativo se deposita en el Congreso Estatal,[22] y en términos del inciso b) de la fracción XXII del artículo 76 de la ley reglamentaria del Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur,[23] la representación del Congreso Local recae en dicho funcionario.

27. Por consiguiente, como representante del Congreso Estatal, el referido funcionario cuenta con legitimación para contestar la demanda en nombre del Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur.

28. b). Poder Ejecutivo de Baja California Sur. En su representación compareció Rodrigo Serrano Castro, con el carácter de subsecretario de la Consejería Jurídica, dependiente de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Baja California Sur, personalidad que acreditó con copia certificada del nombramiento que el gobernador y el secretario general de Gobierno de dicha entidad federativa le expidieron el once de junio de dos mil trece.[24]

29. En términos de la fracción VII del artículo 17[25] del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno, se desprende que el subsecretario

---

[21] Foja 363 del expediente.

[22] "**Artículo 40.** El Poder Legislativo se deposita en una asamblea que se denominará 'Congreso del Estado de Baja California Sur'."

[23] "**Artículo 76.** Son obligaciones y atribuciones del oficial mayor:
"…
"XXII. Tener la representación legal del Congreso para:
"…
"b) Representar legalmente al Congreso ante cualquier autoridad en materia de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

[24] Foja 266 del expediente.

[25] "**Artículo 17.** Al frente de la Subsecretaría de la Consejería Jurídica del Estado habrá un subsecretario, que le corresponden las atribuciones, facultades y despacho de los asuntos siguientes:
"…

de la Consejería Jurídica cuenta con la representación legal del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado; por tanto, dicho funcionario se encuentra facultado para contestar la demanda planteada en contra del Ejecutivo Local.

30. SEXTO.—**Legitimación de los terceros interesados.** De conformidad con la fracción III del artículo 10 de la Ley Reglamentaria,[26] se les reconoció el carácter de terceros interesados al Senado de la República, a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y al Instituto Nacional para la Evaluación Educativa.

31. a). Senado de la República. En su representación compareció Raúl Cervantes Andrade, con el carácter de presidente de la mesa directiva de dicho órgano legislativo, personalidad que acreditó con la copia certificada del acta de la Junta Previa de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión celebrada el treinta de agosto de dos mil trece, en la que se llevó a cabo la elección de la mesa directiva para el segundo año de ejercicio constitucional de la LXII Legislatura.

32. Dicho funcionario cuenta con facultades para representar al órgano legislativo de referencia, conforme al párrafo primero del artículo 67 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.[27]

33. b). Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. En su representación compareció José González Morfín, con el carácter de presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, personalidad que acreditó con

---

"VII. Representar legalmente al Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado, a su titular, a la Secretaría General de Gobierno y a su titular, en los procedimientos, controversias, juicios o asuntos litigiosos en los que el Poder Ejecutivo y/o el secretario general de Gobierno sean parte o tengan interés jurídico de cualquier materia o naturaleza; la representación a que se refiere esta fracción, comprende el desahogo de todo tipo de pruebas, la promoción de incidentes, la presentación de recursos, quejas, controversias, o medios de impugnación, y constituye una representación amplísima."

[26] "**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"…

"III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse."

[27] "**Artículo 67.**

"1. El presidente de la mesa directiva es el presidente de la Cámara y su representante jurídico; en él se expresa la unidad de la Cámara de Senadores. En su desempeño, deberá hacer prevalecer el interés general de la Cámara por encima de los intereses particulares o de grupo, para lo cual, además de las facultades específicas que se le atribuyen en el artículo anterior, tendrá las siguientes atribuciones: ..."

la copia certificada del Diario de los Debates de la sesión del Pleno de la Cámara de Diputados de seis de marzo de dos mil catorce.

34. Dicho funcionario cuenta con facultades para representar al órgano legislativo, de conformidad con el inciso l) del artículo 23.1. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.[28]

35. c). Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. En su representación compareció Sylvia Irene Schmelkes del Valle, con el carácter de consejera presidenta de la junta de gobierno del instituto, personalidad que acreditó con copia certificada del Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión de veinticinco de abril de dos mil trece, donde consta la sesión en la que fue electa como integrante de la junta de gobierno del instituto, y con copia certificada del acta emitida por la junta de gobierno del instituto de treinta de abril del mismo año, en la que consta la elección de la suscrita como presidenta.

36. Por tanto, dicha funcionaria cuenta con la representación del instituto, en términos de la fracción II del artículo 44[29] de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

37. SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.** Al no existir alguna causa de improcedencia ni motivo de sobreseimiento, sea que las partes lo hubieren hecho valer o que de oficio se adviertan, se procede a analizar el fondo del asunto.

38. Los conceptos de invalidez que se formulan en la presente controversia constitucional coinciden en plantear una invasión de competencias, por parte del Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur, sobre aspectos cuya regulación compete de forma exclusiva a la Federación en materia de educación.

39. Para llevar a cabo el análisis constitucional de los preceptos impugnados, a continuación se precisa el marco jurídico derivado de la reforma

---

[28] "**Artículo 23.**
"1. Son atribuciones del presidente de la mesa directiva las siguientes:
"…
"l) Tener la representación legal de la Cámara y delegarla en la persona o personas que resulte necesario."

[29] "**Artículo 44.** Corresponden al presidente las facultades siguientes:
"…
"II. Representar legalmente al instituto y otorgar, sustituir y revocar poderes para pleitos y cobranzas, de conformidad con las disposiciones aplicables y previa autorización de la Junta."

constitucional de los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de veintiséis de febrero de dos mil trece.

40. La reforma de referencia tuvo como ejes principales:

a. La garantía de la calidad en la educación obligatoria por parte del Estado, calidad que se establece como uno de los criterios que orientarán a la misma (artículo 3o., tercer párrafo,[30] y fracción II, inciso d).[31]

b. La inserción de mecanismos que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades de los docentes, como son los concursos de oposición y la evaluación obligatoria para el ingreso al servicio docente y para la promoción a cargos con funciones de dirección o supervisión en la educación básica y media superior, así como para la permanencia y el reconocimiento en el servicio profesional (artículo 3o., fracción III).[32]

c. La creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación como organismo público autónomo, así como sus principales funciones y conformación (artículo 3o., fracción IX).[33]

---

[30] "**Artículo 3o.** …
"El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos."

[31] "**II.** …
"d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos."

[32] "III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. **Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo**."

[33] "IX. **Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Eva-**

d. La facultad del Congreso de la Unión para establecer el servicio profesional docente (artículo 73, fracción XXV).[34]

41. La reforma a dichos preceptos constitucionales se acompañó de un régimen transitorio, cuyas notas esenciales fueron las siguientes:

---

luación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:
"a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;
"b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y
"c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.
"La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes o, durante los recesos de ésta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal.
"En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal.
"Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por periodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de catorce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.
"La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a quien la presida, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley.
"La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del instituto, el cual regirá sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión.
"La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones."

[34] "**XXV. Para establecer el servicio profesional docente en términos del artículo 3o. de esta Constitución**; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, ele-

a. El Congreso de la Unión contaba con un plazo de seis meses a partir de la publicación del decreto de reforma, para expedir la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y para reformar la Ley General de Educación (artículo tercero transitorio).[35]

b. El Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberían prever (artículo quinto transitorio):[36]

---

mentales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma."

[35] "**Tercero.** El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, así como las reformas a la Ley General de Educación correspondientes, a más tardar en un plazo de seis meses contado a partir de la fecha de publicación del presente decreto.

"En tanto el Congreso de la Unión expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el instituto nacional creado por este decreto ejercerá sus atribuciones y competencia conforme al decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de mayo de 2012, en lo que no se oponga al presente decreto. Para estos efectos, las atribuciones previstas en dicho ordenamiento para el órgano de Gobierno y la junta técnica serán ejercidas por la Junta de Gobierno del instituto, y las de la presidencia por el presidente de la Junta de Gobierno."

[36] "**Quinto.** Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de esta Constitución, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos lo siguiente:

"**I.** La creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa. Al efecto, durante el año 2013 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizará un censo de escuelas, maestros y alumnos, que permita a la autoridad tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo y que, a su vez, permita una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas;

"**II.** El uso de la evaluación del desempeño docente para dar mayor pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, en el marco de la creación de un servicio profesional docente. La evaluación de los maestros debe tener, como primer propósito, el que ellos y el sistema educativo cuenten con referentes bien fundamentados para la reflexión y el diálogo conducentes a una mejor práctica profesional. El sistema educativo deberá otorgar los apoyos necesarios para que los docentes puedan, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades, y

"**III.** Las adecuaciones al marco jurídico para:

i. La creación de un sistema de información y gestión educativa.

ii. El uso de la evaluación del desempeño docente para dar mayor pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros.

iii. Adecuaciones al marco jurídico en los siguientes rubros:

1. Fortalecimiento de la autonomía de gestión de las escuelas.

2. Establecimiento de escuelas de tiempo completo.

3. Prohibición de alimentos que no favorezcan la salud.

42. Para el cumplimiento de estos propósitos se previó la concurrencia de facultades en la materia educativa, lo cual implica que cada uno de los distintos ámbitos de gobierno puede legislar sobre la materia, siendo el Congreso de la Unión quien debía fijar el reparto de competencias para ello, así como la forma y las condiciones de participación.[37]

"**a)** Fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas ante los órdenes de gobierno que corresponda con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta.
"**b)** Establecer en forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico, deportivo y cultural. En aquellas escuelas que lo necesiten, conforme a los índices de pobreza, marginación y condición alimentaria se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales, y
"**c)** Prohibir en todas las escuelas los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos.
"Al efecto, el Poder Legislativo hará las adecuaciones normativas conducentes y preverá en ellas los elementos que permitan al Ejecutivo Federal instrumentar esta medida. El Ejecutivo Federal la instrumentará en un plazo de 180 días naturales, contados a partir del día siguiente al de la entrada en vigor de las normas que al efecto expida el Congreso de la Unión."

[37] "FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES. Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: 'Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.', también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado 'facultades concurrentes', entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73,

43. Aunado a lo anterior, de acuerdo con lo previsto por el artículo 3o. constitucional, el Congreso de la Unión estaba a cargo de la expedición de las leyes que distribuirían la función educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios; de igual manera, se otorgó al Congreso la facultad de expedir la ley reglamentaria que regulase las condiciones para la evaluación que sería obligatoria para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio profesional docente, con pleno respeto a los derechos de los trabajadores de la educación.

44. En cumplimiento a dicho mandato constitucional, el once de septiembre de dos mil trece, se publicaron la Ley General del Servicio Profesional Docente y las reformas a la Ley General de Educación.[38]

45. La Ley General de Educación, en su capítulo 2, sección I, previó la distribución de la función social educativa, señalando las facultades que, en exclusiva, corresponden a la Federación y a las autoridades educativas locales y, finalmente, aquellas que se ejercen de forma concurrente entre la Federación y los Estados. Asimismo, en su régimen transitorio otorgó un plazo de seis meses a las entidades federativas para adecuar sus ordenamientos a lo previsto por la propia ley general.

46. De lo anterior se advierte que, a diferencia de lo que ocurre tratándose del servicio profesional docente, en donde el Congreso de la Unión es el único facultado para legislar, en el caso de la función social educativa, sí se ordena a las Legislaturas Locales adecuar su normatividad a la Ley General de Educación, pues, como se ha establecido, tal función es concurrente entre los distintos ámbitos de gobierno.

47. Finalmente, es preciso resaltar que, si bien la materia educativa sigue siendo concurrente en el nuevo marco constitucional, lo cierto es que ello no implica una concurrencia en lo relativo al servicio profesional docente, ya que, como se expuso anteriormente y se ha sostenido en las controversias

---

fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.". Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, enero de 2002, tesis P./J. 142/2001, página 1042, número de registro digital: 187982.

[38] Adicionalmente, este ordenamiento legal fue objeto de reformas, mismas que fueron publicadas el veinte de mayo y el diecinueve de diciembre de dos mil catorce.

constitucionales 37/2014,[39] 38/2014,[40] 39/2014,[41] 40/2014,[42] 47/2014,[43] 48/2014[44] y 63/2014,[45] resueltas por este Tribunal Pleno, esta materia se federalizó en su totalidad, dejando a los Estados una intervención operativa en los términos de la normatividad federal, lo cual se desprende del propio texto del artículo 3o. constitucional, así como de la normatividad transitoria a que se ha hecho referencia.

48. De esta manera, los Estados no tienen facultad para regular el servicio profesional docente, sino únicamente para armonizar su orden jurídico a la ley general, lo que incluye la posibilidad de legislar en los aspectos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones operativas en la materia.

49. Por consiguiente, conforme a estas premisas se analizarán los conceptos de invalidez formulados, a efecto de dilucidar si la legislación del Estado de Baja California Sur, se arrogó facultades que son de competencia exclusiva de la Federación.

50. Primer concepto de invalidez. Se plantea la invalidez de la fracción IV del artículo 8 de la Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur, por modificar los criterios de "*calidad educativa*", previstos en la Ley General de Educación, porque la define como "*la cualidad de un sistema educativo que integra las dimensiones de relevancia, pertinencia, equidad, eficiencia, eficacia, impacto y suficiencia*". Por este motivo, afirma que se invadió la competencia exclusiva del orden federal para definir los términos de la concurrencia en materia educativa, conforme a lo previsto en el artículo 3o., así como en la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

51. Señala que la norma impugnada "*no se aviene al paradigma constitucional de la calidad educativa*", porque:

---

[39] Resuelta el trece de octubre de dos mil quince. Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.
[40] Resuelta el veinticuatro de septiembre de dos mil quince. Ministro Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo.
[41] Resuelta el primero de octubre de dos mil quince. Ministro Ponente: José Fernando Franco González Salas.
[42] Resuelta el veintidós de octubre de dos mil quince. Ministro Ponente: Alberto Pérez Dayán.
[43] Resuelta el veintidós de septiembre de dos mil quince. Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.
[44] Resuelta el veintiocho de septiembre de dos mil quince. Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.
[45] Resuelta el trece de octubre de dos mil quince. Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

i. "*Omite hacer referencia a la congruencia que debe imperar entre objetivos, procesos y resultados del sistema educativo*"; y,

ii. Se "*introducen elementos normativos que no están contemplados dentro de la Ley General de Educación, tales como la relevancia, el impacto y la suficiencia, cuyo significado asimismo tampoco está acotado, lo que podría prestarse para la conformación de un sistema educativo distinto al sistema educativo de calidad preconizado por el legislador federal*".

52. Adicionalmente, señala que ya existen criterios de calidad educativa previstos en una ley general, mismos que deben regir la educación que imparte el Estado en todos los niveles de gobierno, conforme a los parámetros de eficacia, eficiencia, pertinencia y equidad.

53. A la letra, el precepto impugnado señala lo siguiente:

"**Artículo 8.** El criterio que orientará la educación que el Estado y sus organismos descentralizados, así como los particulares impartan, se basará en los resultados del progreso científico; luchará contra la ignorancia y sus causas y efectos, las servidumbres, los fanatismos, los prejuicios, la formación de estereotipos, la discriminación y la violencia, especialmente la que se ejerce contra las mujeres, niñas y niños, debiendo implementar políticas públicas de Estado orientadas a la transversalidad de criterios en todos los órdenes de gobierno, además:

"I. Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento, económico, social y cultural del pueblo;

"II. Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;

"III. Contribuirá a la mejor convivencia humana, aportando elementos para robustecer en los educandos el aprecio a la dignidad de la persona, la integridad de los diversos tipos de familia, la solución no violenta de conflictos, la convicción del interés general de la sociedad, sustentando los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todas las personas, evitando los privilegios de raza, religión, grupo, sexo o de orientación sexual e identidad de género; y

"**IV. Será de calidad, entendiéndose por ésta, a la cualidad de un sistema educativo que integra las dimensiones de relevancia, pertinencia, equidad, eficiencia, eficacia, impacto y suficiencia**."

54. El criterio de calidad en la educación se encuentra previsto en el inciso b) de la fracción II del artículo 3o. constitucional; dicho inciso señala que la educación será de calidad con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos.

55. Por su parte, la Ley General de Educación, en su artículo 8o., hace referencia al criterio de calidad que debe regir la educación y establece, en su fracción IV, qué se entenderá por calidad en la educación. El texto de dicho precepto es el siguiente:

"**Artículo 8o.** El criterio que orientará a la educación que el Estado y sus organismos descentralizados impartan –así como toda la educación preescolar, la primaria, la secundaria, media superior, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica que los particulares impartan– se basará en los resultados del progreso científico; luchará contra la ignorancia y sus causas y efectos, las servidumbres, los fanatismos, los prejuicios, la formación de estereotipos, la discriminación y la violencia especialmente la que se ejerce contra las mujeres y niños, debiendo implementar políticas públicas de Estado orientadas a la transversalidad de criterios en los tres órdenes de gobierno.

"...

"**IV. Será de calidad, entendiéndose por ésta la congruencia entre los objetivos, resultados y procesos del sistema educativo, conforme a las dimensiones de eficacia, eficiencia, pertinencia y equidad**."

56. Al comparar el texto del artículo impugnado con el de la ley general, se arriba a la siguiente conclusión: la ley estatal incorpora las dimensiones de *relevancia, impacto y suficiencia*, a la vez que desconoce la congruencia que deben guardar los objetivos, resultados y procesos del sistema educativo. Esto es, amplía las dimensiones previstas en la ley general, pero deja de contemplar un aspecto primordial para garantizar la calidad en la educación, como lo es la congruencia entre los diferentes elementos del sistema educativo.

57. Por tanto, no obstante la concurrencia que existe para legislar sobre la materia educativa, este tribunal considera que la Legislatura Local

no se encuentra facultada para modificar los criterios que guían el sistema educativo nacional, ya que las previsiones de la ley general son las que deben guiar a todas las entidades federativas en la configuración de los sistemas educativos locales, puesto que la facultad de expedir leyes para unificar y coordinar la educación en toda la República corresponde en exclusiva al Congreso de la Unión.

58. En consecuencia, si el legislador local reguló los principios constitucionales previstos por el legislador federal para la materia educativa, modificándolos de forma sustantiva y desconociendo sus elementos fundamentales, **ello redunda en una invasión a las facultades de dicho ámbito de gobierno para legislar sobre la materia**. En este sentido, se estima que la modificación de los criterios enunciados por las Legislaturas Locales, no sólo rompe la unidad del sistema educativo nacional, sino también crea un escenario de incertidumbre sobre los principios que deben regir a la educación a nivel nacional.

59. Por lo anterior, se concluye que las Legislaturas Locales no pueden regular de forma distinta aspectos que dan fundamento y estructura al sistema educativo nacional, consecuentemente, el concepto de invalidez resulta fundado al configurarse una invasión de competencias, por parte del Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur, sobre aspectos cuya regulación compete de forma exclusiva a la Federación en materia de educación y, por ende, lo procedente es declarar la invalidez de la fracción IV del artículo 8 de la Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur.

60. Segundo concepto de invalidez. En segundo lugar, se plantea la invalidez de las fracciones IV y VII del artículo 12 de la Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur, por violar las fracciones III y IX del artículo 3o., la fracción XXV del artículo 73, así como el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque contempla atribuciones en materia de educación preescolar cuya regulación se encuentra reservada a la Federación.

61. En específico, sostiene que las fracciones impugnadas "*dotan de atribuciones a la Secretaría de Educación Pública Estatal para establecer el calendario correspondiente a la educación preescolar, así como para autorizar el uso adecuado de material educativo para el mismo ámbito escolar, conforme a los criterios que se fijen en la entidad*", lo cual resulta violatorio de las atribuciones que corresponden en exclusiva al orden federal, de conformidad con las fracciones II, IV y V del artículo 12 de la Ley General de Educación, consistentes en el establecimiento del calendario escolar, la autorización de libros de texto

y la fijación de lineamientos generales para el uso de material educativo, todo ello referido a la educación preescolar.

62. El precepto impugnado dispone lo siguiente:

"**Artículo 12.** Son atribuciones del Poder Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaria de Educación Pública, las siguientes:

"I. Prestar los servicios de educación básica –incluyendo la indígena– especial, así como la normal y universitaria; y demás para la formación y actualización de profesores de educación básica;

"II. Proponer a la autoridad educativa federal, los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

"III. Promover y programar la extensión y las modalidades del Sistema Educativo Estatal;

"**IV.** Ajustar, en su caso, el calendario escolar para cada ciclo lectivo de la educación primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica, con respecto al calendario fijado por la autoridad educativa federal, **y establecer el correspondiente a la educación preescolar**;

"V. Prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para docentes de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la autoridad educativa federal determine y conforme a lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente;

"VI. Otorgar, negar o revocar autorización a los particulares para impartir la educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de profesores de educación básica;

"**VII.** Autorizar el uso adecuado de material educativo para primaria y secundaria, con base en los lineamientos que establezca la autoridad educativa federal; **y conforme a los criterios que se fijen en la entidad, el relativo a preescolar**;

"VIII. Distribuir oportuna, completa, amplia y eficientemente los libros de texto gratuitos para la educación primaria que la Federación le otorgue

para tal fin, y los demás libros que en su caso edite el Estado, así como el material complementario que la autoridad educativa le proporcione;

"IX. Coordinar y operar un padrón estatal de estudiantes, docentes, instituciones y centros escolares y un registro estatal de emisión, validación e inscripción de documentos académicos. Para estos efectos las autoridades educativas locales deberán coordinarse en el marco del Sistema de Información y Gestión Educativa, de conformidad con los lineamientos que al efecto expida la autoridad educativa federal y demás disposiciones aplicables.

"X. La autoridad educativa local deberá implantar y mantener actualizado un Sistema Estatal de Información y Gestión Educativa mismo que deberá proporcionar información para satisfacer las necesidades de operación del Sistema Educativo Estatal; asimismo, participará en la actualización e integración permanente del Sistema de Información y Gestión Educativa;

"XI. Proponer y aplicar el sistema de créditos para facilitar el tránsito del educando de una modalidad o tipo educativo a otro, de conformidad con los lineamientos que establezca la autoridad educativa federal;

"XII. Coordinar, apoyar, supervisar y evaluar las acciones de todos aquellos organismos que desarrollen actividades en materia educativa, los que estarán sectorizados dentro de la Secretaría de Educación Pública del Estado;

"XIII. Establecer las normas de operación para el funcionamiento de los patronatos de instituciones educativas, con apego a la normatividad establecida por la autoridad educativa federal y en la Ley General de Educación;

"XIV. Coordinar y apoyar las actividades de higiene escolar y educación ambiental;

"XV. Gestionar, celebrar y ejecutar convenios de colaboración en materia educativa con el Gobierno y organismos federales, previo acuerdo del titular del Poder Ejecutivo Estatal;

"XVI. Coordinar con las universidades e instituciones de educación superior, el servicio social de pasantes, la orientación vocacional y otros aspectos educativos que se acuerden, con respecto de las políticas educativas de las mismas, sin menoscabo de la autonomía universitaria;

"XVII. Fijar y establecer de acuerdo a las leyes y reglamentos, el tipo y monto de las sanciones por el incumplimiento y violación de las disposiciones en materia educativa;

"XVIII. Promover en coordinación con la Secretaría de Salud, los programas y acciones que fomenten en los directivos de las escuelas, maestros, padres de familia, encargados de las cooperativas escolares y prioritariamente en las y los educandos, el consumo de una alimentación sana, balanceada, higiénica y variada, que junto con la práctica de la actividad física y deportiva, contribuya a su vital crecimiento y desarrollo;

"XIX. Para efectos de lo anterior, establecer las estrategias y mecanismos que permitan prohibir la venta de productos y alimentos de bajo valor nutrimental, que contengan alto contenido de azúcares refinados, colesterol, ácidos grasos saturados y transaturados, sal y aditivos en los establecimientos escolares o cooperativas que se expenden alimentos dentro de las instituciones de nivel básico.

"XX. Facilitar el acceso al consumo de agua purificada, verduras, frutas, leguminosas y cereales integrales, que son fuente de antioxidantes y de fibra dietética, mediante la información y orientación ampliamente proporcionada a los responsables de dichos establecimientos;

"XXI. Llevar a cabo en coordinación con la Secretaría de Salud, las acciones necesarias que permitan vigilar el estricto cumplimiento de las fracciones XVIII, XIX y XX, del presente artículo;

"XXII. Implementar las políticas públicas correspondientes para combatir el acoso escolar, el cual consiste en acciones constantes de intimidación, chantaje, burla, insultos, exclusión social, agresión corporal y cualquier otra forma de maltrato psicológico, verbal o físico producido entre escolares de forma reiterada a lo largo de un tiempo determinado.

"XXIII. Participar con la autoridad educativa federal en la operación de los mecanismos de administración escolar;

"XXIV. Las demás que con tal carácter establezcan la Ley General de Educación, esta ley y otras disposiciones aplicables."

63. Por su parte, la Ley General de Educación, en las fracciones II, IV y V del artículo 12, establece como facultad exclusiva de la autoridad educativa federal el establecimiento del calendario escolar, así como las autorizaciones de uso de libros de texto y la fijación de lineamientos para el uso de material educativo, todo ello respecto de la educación preescolar. El texto de dichas fracciones es el siguiente:

"**Artículo 12.** Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

"…

"II. Establecer el calendario escolar aplicable en toda la República para cada ciclo lectivo de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

"…

"IV. Autorizar el uso de libros de texto para la educación preescolar, la primaria y la secundaria;

"V. Fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación preescolar, primaria y la secundaria."

64. Asimismo, en la Ley General de Educación, las autoridades educativas locales sólo tenían facultad para hacer ajustes al calendario escolar correspondiente a educación preescolar, de conformidad con la redacción de la fracción III del artículo 13 vigente a la fecha en que se expidió la Ley de Educación del Estado de Baja California Sur, cuyo texto señalaba:

"**Artículo 13.** Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

"…

"**III. Ajustar, en su caso, el calendario escolar para cada ciclo lectivo de la educación preescolar**, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, con respeto al calendario fijado por la secretaría."

65. Sin que se pueda considerar que la Ley General de Educación les otorga la posibilidad de establecer dicho calendario, ya que la reforma de nueve de mayo de dos mil dieciséis, a la fracción III del artículo 13, sólo facultó a las autoridades educativas locales para autorizar los ajustes que realicen las escuelas al calendario escolar, esto, previa verificación del cumplimiento de los lineamientos que emita la autoridad educativa federal, como se muestra con su transcripción:

"**Artículo 13.** Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

"...

"III. Autorizar, previa verificación del cumplimiento de los lineamientos emitidos por la autoridad educativa federal, los ajustes que realicen las escuelas al calendario escolar determinado por la secretaría para cada ciclo lectivo de educación básica y normal y demás para la formación de maestros de educación básica."

66. Por consiguiente, a la fecha subsiste el problema de constitucionalidad atribuido a la legislación del Estado de Baja California Sur y, en cualquiera de los contextos apuntados, la Legislatura Local reguló aspectos conferidos en exclusiva a la autoridad educativa federal por la ley general, lo cual se traduce en una invasión de competencias, por parte del Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur, sobre aspectos cuya regulación compete de forma exclusiva a la Federación en materia de educación.

67. Por lo anterior, lo procedente es declarar la invalidez del artículo 12, fracción IV, en la parte que señala: "**y establecer el correspondiente a la educación preescolar**;" y VII, en la parte que señala: "**y conforme a los criterios que se fijen en la entidad, el relativo a preescolar**", de la Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur.

68. Tercer concepto de invalidez. Se plantea la invalidez de la fracción III del artículo 32 de la Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur, por violación a los artículos 41, 73, 120, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque otorga atribuciones a la autoridad federal para establecer y fortalecer los sistemas de educación a distancia; sin embargo, de conformidad con la distribución competencial que se llevó a cabo en la fracción VI del artículo 33 de la Ley General de Educación, dichas atribuciones no le corresponden al orden federal, debido a que únicamente se señala que las autoridades educativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán establecer y fortalecer los sistemas de educación a distancia.

69. En este contexto, señala que un orden normativo local no puede definir cuáles son las atribuciones que corresponde ejercer al orden federal, de forma tal que la disposición que se reclama atenta contra el régimen federal.

70. El precepto cuya inconstitucionalidad se reclama dispone lo siguiente:

"**Artículo 32.** Para alcanzar la equidad en la educación **las autoridades educativas local y municipal**, en el ámbito de sus respectivas competencias y con la participación que en términos de la Ley General de Educación corresponda a la autoridad educativa federal, llevarán a cabo las acciones siguientes:

"I. Prestar servicios educativos para atender a quienes abandonaron el sistema regular y se encuentran en situación de rezago educativo para que concluyan la educación básica y media superior, otorgando facilidades de acceso, reingreso, permanencia, y egreso a las mujeres;

"II. Fortalecer la educación especial y la educación inicial, incluyendo a las personas con discapacidad;

"**III. Establecer y fortalecer los sistemas de educación a distancia que determine la autoridad educativa federal**;

"IV. Impulsar programas y escuelas dirigidos a los padres de familia o tutores, que les permitan dar mejor atención a sus hijos y fortalezcan el valor de la igualdad y solidaridad entre las hijas e hijos, la prevención de la violencia escolar desde el hogar y el respeto a sus maestros; para lo cual se aprovechará la capacidad escolar instalada, en horarios y días en que no se presten los servicios educativos ordinarios;

"V. Realizar las demás actividades que permitan mejorar la calidad, ampliar la cobertura de los servicios educativos, y alcanzar los propósitos mencionados en el artículo 8 de la presente ley.

"VI. Apoyar y desarrollar programas, cursos y actividades que fortalezcan la enseñanza de los padres de familia respecto al valor de la igualdad y solidaridad entre las hijas e hijos, la prevención de la violencia escolar desde el hogar y el respeto a sus maestros;

"VII. Establecer, de forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal, escuelas de tiempo completo, con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico, deportivo y cultural;

"VIII. Impulsar esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos para alumnos, a partir de microempresas locales, en escuelas que lo necesiten, conforme a los índices de pobreza, marginación y condición alimentaria."

71. Esto es, en la fracción impugnada el legislador local prevé que será la autoridad federal la que determinará los sistemas de educación a distancia, siendo que el artículo 12 de la Ley General de Educación prevé las atribuciones que corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal, y dentro del mismo no se encuentra regulado este aspecto.

72. Por su parte, el artículo 33 de la misma ley general prevé que las autoridades educativas, **en el ámbito de sus competencias**, llevarán a cabo diversas actividades, entre ellas, el establecimiento y fortalecimiento de sistemas de educación a distancia. El texto de dicho artículo es el siguiente:

"**Artículo 33.** Para cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades educativas en el ámbito de sus respectivas competencias llevarán a cabo las actividades siguientes:

"...

"**VI. Establecerán y fortalecerán los sistemas de educación a distancia**; ..."

73. De esta manera, la legislación del Estado de Baja California Sur excedió sus límites, al definir atribuciones para el orden federal sin competencia alguna para ello.

74. En este orden de ideas, al resultar fundado el concepto de invalidez planteado, lo procedente es declarar la invalidez del artículo 32, fracción III, de la Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur, en la parte que señala: "**que determine la autoridad educativa federal**".

75. Cuarto y quinto conceptos de invalidez. Se plantea la invalidez del párrafo tercero del artículo 60, y los párrafos tercero, sexto y séptimo del artículo 66, al considerar que su contenido viola las fracciones III y IX del artículo 3o. y la fracción XXV del artículo 73 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por permitir que la autoridad local determine condiciones del servicio profesional docente que corresponden en exclusiva a la Secretaría de Educación Pública.

76. En relación con los mismos señala que su texto otorga atribuciones para definir cuestiones relativas a las convocatorias para el ingreso o promoción al servicio profesional docente; sin embargo, de conformidad con el inciso b) de la fracción I del artículo 21 de la Ley General del Servicio Profesional

Docente,[46] ello compete exclusivamente a la Secretaría de Educación Pública y, adicionalmente, el inciso b) de la fracción I del artículo 26[47] prevé que la Secretaría de Educación Pública cuenta con la facultad exclusiva de establecer los elementos que deban contener las convocatorias para la promoción a cargos con funciones de dirección y supervisión.

77. También señala que los órdenes locales no pueden ejercer atribuciones en materia de regulación de requisitos para las convocatorias de ingreso y promoción al servicio profesional docente, toda vez que se trata de una atribución reservada en exclusiva a la autoridad educativa federal.

78. Adicionalmente, en contra de los párrafos tercero, sexto y séptimo del artículo 66 de la Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur, plantea su inconstitucionalidad por modificar las reglas para la promoción a plazas con funciones de dirección y/o supervisión, al permitir la promoción automática en el servicio profesional docente sin pasar por un proceso que garantice la idoneidad de conocimientos y capacidades, con lo cual se contraviene lo dispuesto en la fracción III del artículo 3o. constitucional, en el que se prevé que todo ingreso y promoción a cargos con funciones de dirección o supervisión en la educación básica y media superior se llevarán a cabo mediante concursos de oposición.

---

[46] "**Artículo 21.** El ingreso al servicio en la educación básica y media superior que imparta el Estado y sus organismos descentralizados, se llevará a cabo mediante concursos de oposición, preferentemente anuales, que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias, con sujeción a los términos y criterios siguientes:
"**I.** Para el ingreso al servicio en la educación básica:
"…
"**b)** Las convocatorias describirán el perfil que deberán reunir los aspirantes; las plazas sujetas a concurso; los requisitos, términos y fechas de registro; las etapas, los aspectos y métodos que comprenderá la evaluación; las sedes de aplicación; la publicación de resultados; los criterios para la asignación de las plazas, y demás elementos que la secretaría estime pertinentes. En su caso, las convocatorias describirán los perfiles complementarios autorizados por la secretaría."

[47] "**Artículo 26.** La promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado y sus organismos descentralizados, se llevará a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias, además de haber ejercido como docente un mínimo de dos años y con sujeción a los términos y criterios siguientes:
"**I.** Para la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica:
"…
"**b)** Las convocatorias describirán el perfil que deberán reunir los aspirantes; las plazas sujetas a concurso; los requisitos, términos y fechas de registro; las etapas, los aspectos y métodos que comprenderá la evaluación; las sedes de aplicación; la publicación de resultados y los criterios para la asignación de las plazas, y demás elementos que la secretaría estime pertinentes."

79. En este sentido, afirma que "*no se exige el requisito sine qua non de la evaluación de desempeño del personal al término del periodo de inducción, por lo que no se está en posibilidad de precisar objetivamente si ha cumplido con el perfil propio de estas funciones y por lo mismo se carecen (de) los elementos para proceder al otorgamiento del nombramiento definitivo*."

80. Asimismo, señala que, de conformidad con la fracción III del artículo 3o. constitucional, así como con el artículo 2o. de la Ley General del Servicio Profesional Docente y la fracción VI del artículo 12 de la Ley General de Educación, sólo compete al orden federal llevar a cabo la regulación del servicio profesional docente, mismos que establecen como requisitos para la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión los siguientes:

a. Que se realicen concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades necesarias;

b. Que se acredite haber ejercido como docente un mínimo de dos años; y,

c. Se prohíbe la participación para la promoción a cargos con funciones de dirección, de supervisión o dirección en cualquier forma distinta a la prevista.[48]

81. Por lo anterior, el promovente de la presente controversia constitucional señala que no es posible que el legislador local establezca formas distintas de promoción en el servicio profesional docente, por lo que cualquier disposición emitida por un órgano local contravendría el orden federal para definir los términos de la concurrencia competencial.

82. Las normas que se impugnan establecen lo siguiente:

"**Artículo 60.** Para el ingreso al servicio profesional docente en la educación básica, la autoridad educativa local, deberá:

"Expedir las convocatorias para el ingreso al servicio profesional docente, con base en la información derivada del Sistema de Información y Gestión Educativa.

---

[48] "**Artículo 32.** Quienes participen en alguna forma de promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión distinta a lo establecido en este capítulo, autoricen o efectúen algún pago o contraprestación u obtengan algún beneficio, incurrirán en responsabilidad y serán acreedores a las sanciones correspondientes."

"**Las convocatorias describirán el perfil que deberán reunir los aspirantes; las plazas sujetas a concurso; los requisitos, términos y fechas de registro; las etapas, los aspectos y métodos que comprenderá la evaluación; las sedes de aplicación; la publicación de resultados; los criterios para la asignación de las plazas, y demás elementos que la autoridad educativa local, estime pertinentes. En su caso, las convocatorias describirán los perfiles complementarios autorizados por la autoridad educativa federal**;

"Publicar las citadas convocatorias aprobadas por la autoridad educativa federal, de acuerdo a los programas anual y de mediano plazo conforme a los cuales se llevarán a cabo los procesos de evaluación, y expedir convocatorias extraordinarias cuando a juicio de la autoridad educativa local lo justifique y con la anuencia de la Secretaría de Educación Pública."

"**Artículo 66.** La promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica que imparta el Estado, se llevará a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias, además de haber ejercido como docente un mínimo de dos años y con sujeción a los términos y criterios siguientes:

"Formular las convocatorias para los concursos correspondientes, mismos que serán públicos.

"**Las convocatorias describirán el perfil que deberán reunir los aspirantes; las plazas sujetas a concurso; los requisitos, términos y fechas de registro; las etapas, los aspectos y métodos que comprenderá la evaluación; las sedes de aplicación; la publicación de resultados y los criterios para la asignación de las plazas, y demás elementos que la autoridad educativa local estime pertinentes**;

"Publicar las citadas convocatorias autorizadas por la autoridad educativa federal, con la anticipación suficiente al inicio del ciclo escolar y de acuerdo a los programas anual y de mediano plazo conforme a los cuales se llevarán a cabo los procesos de evaluación;

"Expedir convocatorias extraordinarias, previa anuencia de la autoridad educativa federal, cuando a juicio de la autoridad educativa local lo justifique;

"**Determinar, en la educación básica y en los casos de promoción a una plaza con funciones de dirección, los programas de desarrollo de**

liderazgo y gestión escolar que deberá cursar el personal al que se le otorgó nombramiento sujeto a un periodo de inducción con duración de dos años ininterrumpidos;

"**Determinar en la educación básica, los procesos de formación en que participará el personal al que se le promocione a una plaza con funciones de supervisión. Esta promoción dará lugar a un nombramiento definitivo**."

83. El planteamiento formulado por la parte actora resulta fundado en relación con el párrafo tercero del artículo 60, así como del párrafo tercero del artículo 66, ambos de la Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur, ya que los preceptos reclamados regulan aspectos sobre los cuales el legislador local carece de competencia, toda vez que la facultad de regular lo concerniente al servicio profesional docente corresponde en exclusiva a la autoridad federal en virtud de las reformas del veintiséis de febrero de dos mil trece.

84. En relación con la impugnación de los párrafos sexto y séptimo del artículo 66 de la Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur, se desestima la controversia constitucional, ya que la propuesta que fue sometida a consideración del Tribunal Pleno para declarar su invalidez por falta de competencia de la Legislatura Local para regular lo concerniente al servicio profesional docente, al corresponder en exclusiva a la autoridad federal en virtud de las reformas del veintiséis de febrero de dos mil trece, no obtuvo la votación calificada requerida para estos efectos, pues sólo obtuvo seis votos a favor.[49]

85. Sexto concepto de invalidez. Señala que el artículo cuarto transitorio de la Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur viola las fracciones III y IX del artículo 3o. constitucional, así como la fracción XXV del artículo 73 y 124 constitucionales; lo anterior, en razón de regular derechos laborales adquiridos que no se encuentran conferidos por la Ley General del Servicio Profesional Docente.

86. La norma impugnada otorga atribuciones a las autoridades locales para reconocer prestaciones y promociones laborales adquiridas previamen-

[49] A favor, los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek (ponente), y Pérez Dayán, en contra los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales.

te por los docentes; ello contradice lo dispuesto por la fracción III del artículo 3o. constitucional, en el que se prevé que los criterios consustanciales al mecanismo evaluatorio inherente al servicio profesional docente serán fijados por la ley reglamentaria, en el caso, la Ley General del Servicio Profesional Docente.

87. Por tanto, la regulación del servicio profesional docente compete llevarla a cabo al orden federal, lo anterior de conformidad con la fracción III del artículo 3o. constitucional, el artículo 2o. de la Ley General del Servicio Profesional Docente, y la fracción VI del artículo 2o. de la Ley General de Educación.

88. La regulación, por parte del legislador estatal de derechos y prestaciones laborales no contempladas por el legislador federal, contradice e invade la esfera de competencia federal y, por tanto, violenta la atribución federal para definir los términos de concurrencia de órdenes normativos en la materia.

89. El texto del artículo cuarto transitorio que se reclama dispone lo siguiente:

"Cuarto. Las autoridades a que se refiere esta ley, se obligan a respetar íntegramente los derechos adquiridos de los trabajadores de la educación y las promociones adquiridas mediante los procesos administrativos correspondientes, así como reconocer la titularidad de las relaciones laborales colectivas de su organización sindical, en los términos de su registro vigente y de acuerdo con las disposiciones legales en vigor."

90. El artículo transitorio cuya invalidez se reclama establece condiciones de carácter laboral en favor de los trabajadores de la educación, lo cual, a consideración de este tribunal, es también un tema que debe ser regulado a través de la Ley General del Servicio Profesional Docente, pues ésta, de conformidad con su artículo 1o.[50] es el ordenamiento que establece los criterios,

[50] "**Artículo 1.** La presente ley es reglamentaria de la fracción III del artículo 3o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rige el servicio profesional docente y establece los criterios, los términos y condiciones para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio.
"Las disposiciones de la presente ley son de orden público e interés social, y de observancia general y obligatoria en los Estados Unidos Mexicanos.
"El marco normativo aplicable en las entidades federativas se ajustará a las previsiones de esta ley. Los servicios de educación básica y media superior que, en su caso, impartan los Ayuntamientos se sujetarán a la presente ley. Las autoridades educativas locales deberán realizar las acciones de coordinación necesarias con los Ayuntamientos.

términos y condiciones para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio.

91. En consecuencia, si el artículo cuarto transitorio de la legislación local atenta contra la facultad regulatoria sobre servicio profesional docente que compete en exclusiva a la Federación, el mismo resulta inconstitucional.

92. Adicionalmente, con fundamento en el párrafo primero del artículo 71 de la ley reglamentaria, que faculta a este Tribunal Pleno para suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda y fundar su declaración de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, sea invocado o no en el escrito inicial, se advierte que el artículo cuarto transitorio también resulta inconstitucional, en la parte que dice: "así como reconocer la titularidad de las relaciones laborales colectivas de su organización sindical, en los términos de su registro vigente", porque limita el derecho de asociación de los trabajadores, puesto que en términos de la disposición impugnada, el reconocimiento de la titularidad de dichas relaciones se limitará exclusivamente a los términos del registro vigente al momento de la expedición de la ley, impidiendo con ello el reconocimiento de las relaciones de ese tipo que se conformen con posterioridad.

93. Por los motivos señalados, lo procedente es declarar la invalidez del artículo cuarto transitorio de la Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur.

94. Séptimo concepto de invalidez. El artículo quinto transitorio de la Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur viola las fracciones III y IX del artículo 3o., la fracción XXV del artículo 73 y el 124, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque modifica los términos de la readscripción de los docentes, según lo dictado por la Ley General del Servicio Profesional Docente.

95. Señala como argumentos para solicitar la invalidez los siguientes:

a. Modifica los términos para la readscripción docente al servicio público. En tanto que el octavo transitorio de la Ley General del Servicio Profe-

---

"La presente ley no será aplicable a las universidades y demás instituciones a que se refiere la fracción VII del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Consejo Nacional de Fomento Educativo y organismos que presten servicios equivalentes en las entidades federativas, ni a los institutos de educación para adultos, nacional y estatales."

sional Docente prevé que el personal que no alcance resultado suficiente en la tercera evaluación, siempre que a la entrada en vigor de la ley cuente con nombramiento definitivo, será readscrito en otras tareas, la ley estatal señala que podrá continuar en funciones educativas.

b. Señala que el servicio profesional docente es una materia en la que hay concurrencia de carácter operativo para las entidades y, por tanto, la entidad debe limitarse a emitir la legislación para ejercer la competencia conferida por la Federación, ya en caso de modificar dichas previsiones se invade una determinación tomada por el Congreso de la Unión en uso de su facultad para definir los términos de la concurrencia en materia educativa y de servicio profesional docente.

c. Condiciona la readscripción en el servicio público al respeto de condiciones y prestaciones laborales adquiridas, así como a la garantía de audiencia previa. El precepto que se combate pretende hacer aplicables a la readscripción de los docentes aspectos de índole laboral y salvaguardias procesales para la reasignación que no fueron contempladas por el legislador federal en la Ley General del Servicio Profesional Docente.

d. Prevé que toda determinación que se tome en materia de readscripción sea impugnada en sede administrativa o jurisdiccional, lo cual excede la regulación prevista por la Ley General del Servicio Profesional Docente, en la cual se prevé el recurso de revisión administrativa cuya procedencia es exclusiva para procesos de evaluación.

96. El texto del artículo quinto transitorio dispone lo siguiente:

"Quinto. El ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia del personal docente o con funciones de dirección o supervisión en la educación básica o media superior que impartan el Estado o los Municipios de Baja California Sur, se ajustarán a lo dispuesto en la Ley General de Servicio Profesional Docente para cada nivel educativo, considerando que el personal que se encuentre en servicio y cuente con nombramiento definitivo, con funciones de docencia, de dirección o de supervisión en el nivel educativo en que se encuentre, que no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación a que se refiere el artículo 53 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, conforme al artículo octavo transitorio de dicha ley, será readscrito para continuar en otras tareas dentro de dicho servicio educativo, conforme a lo que determine la autoridad educativa, o bien, se le ofrecerá incorporarse a los programas de retiro que garanticen el pago de las prestaciones legales correspondientes.

"En la readscripción a que se refiere el párrafo anterior, se observará lo siguiente:

"I. Será en la Secretaría de Educación del Estado o en el organismo descentralizado que corresponda;

"II. Será con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación;

"III. El lugar de la nueva adscripción, previo derecho de audiencia que se otorgue en términos de lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, será en:

"a) El mismo centro de trabajo;

"b) Otro centro de trabajo en la misma zona escolar o en el mismo Municipio de su centro de trabajo anterior;

"c) La unidad administrativa de la Secretaría de Educación Pública más cercana a su anterior centro de adscripción;

"d) Alguno de los programas educativos que la Secretaría de Educación ejecute; o

"e) Al interior del organismo descentralizado al que pertenezca, con las condiciones señaladas en esta fracción acordes al caso.

"Lo anterior, atendiendo las necesidades del servicio.

"En contra de las resoluciones administrativas que se pronuncien, los interesados podrán optar por interponer el recurso de revisión ante la autoridad educativa que emitió la resolución o acudir a la autoridad jurisdiccional que corresponda."

97. Como se ha señalado anteriormente, la regulación de las condiciones de ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en cargos de dirección y supervisión corresponde de manera exclusiva a la Federación, regulación que se ha llevado a cabo a través de la Ley del Servicio Profesional Docente.

98. Por tanto, si la regulación le corresponde en exclusiva a la Federación y los aspectos que contempla el artículo quinto transitorio de la norma

impugnada ya se encuentran regulados en la ley general, resulta fundado el argumento de invalidez planteado por la Federación y, por tanto, es procedente declarar su invalidez.

99. Octavo concepto de invalidez. El artículo sexto transitorio de la Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur, viola los artículos 3o. y 124, así como la fracción XXV del artículo 73, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque modifica indebidamente la fecha en la cual el personal con nombramiento provisional será considerado para participar en la evaluación que le permitirá, en su caso, obtener un nombramiento definitivo.

100. Extiende indebidamente el beneficio de la evaluación para nombramiento definitivo a todos aquellos docentes que hayan conseguido su nombramiento provisional al momento de la publicación de la ley local, cuando dicha posibilidad sólo debería aplicar a los docentes que hayan obtenido dicho nombramiento antes de la entrada en vigor de la Ley General del Servicio Profesional Docente.

101. Por tanto, la disposición combatida, al modificar la extensión de beneficios a docentes con nombramiento provisional, violenta la competencia exclusiva de la Federación para definir la operación del sistema de concurrencias en materia educativa.

102. El artículo cuya invalidez se reclama dispone lo siguiente:

"Sexto. El personal docente y el personal con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica o media superior impartida por el Gobierno del Estado y sus organismos descentralizados <u>que a la entrada en vigor de esta ley tenga nombramiento provisional</u>, continuará en la función que desempeña y será sujeto de la evaluación establecida en el artículo 78 de la presente ley. Al personal que obtenga resultados suficientes en dicha evaluación, se le otorgará nombramiento definitivo y quedará incorporado al servicio profesional docente conforme a lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente y el presente ordenamiento.

"Será separado del servicio público sin responsabilidad para la autoridad educativa o el organismo descentralizado, según sea el caso, el personal que:

"I. Se niegue a participar en los procesos de evaluación;

"II. No se incorpore al programa de regularización correspondiente cuando obtenga resultados insuficientes en el primer o segundo proceso de evaluación a que se refiere el artículo 79 de la presente ley, o

"III. Obtenga resultados insuficientes en el tercer proceso de evaluación previsto en el artículo 79 de la presente ley."

103. Este Tribunal Pleno encuentra que el precepto que se impugna es inválido; sin embargo, la invalidez no resulta del planteamiento que formula la parte actora, sino del hecho que el legislador local establece condiciones para que aquellos docentes que tengan nombramiento provisional puedan obtener nombramiento definitivo, lo cual es indudablemente de competencia federal.

104. En consecuencia, como se ha reiterado, al corresponder la regulación de estos aspectos, en exclusiva, a la Federación, procede declarar la invalidez del referido artículo sexto transitorio de la Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur.

105. OCTAVO.—**Efectos.** En atención a las conclusiones alcanzadas, con fundamento en la fracción IV del artículo 41 de la Ley Reglamentaria, en relación con el artículo 73 del mismo ordenamiento,[51] las declaraciones de invalidez que fueron decretadas en la presente controversia constitucional surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria al Congreso del Estado Baja California Sur.

106. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

---

[51] "**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:
"...
"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."
"**Artículo 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

SEGUNDO.—Se desestima en la presente controversia constitucional, respecto del artículo 66, párrafos sexto y séptimo, de la Ley de Educación para el Estado Baja California Sur, publicada en el Boletín Oficial de la entidad el veintidós de abril de dos mil catorce.

TERCERO.—Se declara la invalidez de los artículos 8, fracción IV, 12, fracciones IV, en la porción normativa "y establecer el correspondiente a la educación preescolar", y VII, en la porción normativa "y conforme a los criterios que se fijen en la entidad, el relativo a preescolar", 32, fracción III, en la porción normativa "que determine la autoridad educativa federal", 60, párrafo tercero, y 66, párrafo tercero, así como de los transitorios cuarto, quinto y sexto de la Ley de Educación para el Estado Baja California Sur, publicada en el Boletín Oficial de la entidad el veintidós de abril de dos mil catorce.

CUARTO.—Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Baja California Sur.

QUINTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Boletín Oficial del Estado de Baja California Sur, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la certeza y precisión de los actos reclamados, a la oportunidad, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva y a la legitimación de los terceros interesados.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se expresó una mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez

Dayán, respecto del considerando séptimo, relativo al cuarto y al quinto conceptos de invalidez, consistente en declarar la invalidez del artículo 66, párrafos sexto y séptimo, de la Ley de Educación para el Estado Baja California Sur. Los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y presidente Aguilar Morales votaron en contra. El Ministro Cossío Díaz se ausentó durante esta votación.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del artículo 66, párrafos sexto y séptimo, de la Ley de Educación para el Estado Baja California Sur, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, párrafo penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 42 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo al primer concepto de invalidez, consistente en declarar la invalidez del artículo 8, fracción IV, de la Ley de Educación para el Estado Baja California Sur. Los Ministros Luna Ramos y Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo al segundo concepto de invalidez, consistente en declarar la invalidez del artículo 12, fracciones IV, en la porción normativa "y establecer el correspondiente a la educación preescolar", y VII, en la porción normativa "y conforme a los criterios que se fijen en la entidad, el relativo a preescolar", de la Ley de Educación para el Estado Baja California Sur. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de

Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo al tercer concepto de invalidez, consistente en declarar la invalidez del artículo 32, fracción III, en la porción normativa "que determine la autoridad educativa federal", de la Ley de Educación para el Estado Baja California Sur.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo al cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo conceptos de invalidez, consistente en declarar la invalidez de los artículos 60, párrafo tercero, y 66, párrafo tercero, así como de los artículos transitorios cuarto, quinto y sexto de la Ley de Educación para el Estado Baja California Sur. El Ministro Cossío Díaz se ausentó durante esta votación.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos. El Ministro Cossío Díaz se ausentó durante esta votación.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales. El Ministro Cossío Díaz se ausentó durante esta votación.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, reservando el derecho de los Ministros para que formulen los votos que consideren pertinentes.

Nota: La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 9 de mayo de 2017.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 16 de junio de 2017 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

VOTO DE MINORÍA QUE FORMULAN LOS MINISTROS JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ Y LUIS MARÍA AGUILAR MORALES RESPECTO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 129/2015 Y SUS ACUMULADAS 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 Y 137/2015.

En sesión de 11 de febrero de 2016, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el asunto citado al rubro, en el que debía pronunciarse sobre la validez constitucional de diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.

Si bien compartimos algunas de las consideraciones plasmadas en la ejecutoria, no así con otras consideraciones expresadas en el considerando cuarto.

Voto concurrente de minoría respecto del considerando cuarto

Consideraciones de la mayoría

Previo al estudio de fondo, se discutió la procedencia de las citadas acciones de inconstitucionalidad. De manera específica, se discutió si la impugnación del Partido Acción Nacional respecto de los artículos 15, 26 y 157 de la ley impugnada debía sobreseerse en razón de la calidad del planteamiento del partido. En la demanda, la impugnación se planteaba como una supuesta omisión de adecuación a la reforma constitucional en materia político electoral de diez de febrero de dos mil catorce. Sin embargo, la interpretación de la mayoría fue que en realidad la impugnación atacaba materialmente el contenido de dichos artículos y, que por ello, la impugnación resultaba extemporánea. Así, la mayoría, con fundamento en los artículos 19, fracción VII, 20, fracción II, 60 y 65 de la ley reglamentaria de la materia, decidió sobreseer respecto de los artículos impugnados ya mencionados.

Razones del disenso

Respecto de lo anterior, consideramos que en este caso lo que realmente se estaba impugnando era la falta de ajuste de la legislación local a los cambios a la Constitución Federal y a la ley general. Lo anterior implicaba una omisión por parte del legislador local que podía ser impugnada aun cuando no hubieren existido cambios en los artículos impugnados y, como tal, el cumplimiento del mandato de ajuste no se sujeta a las exigencias de oportunidad como si se hubiere impugnado un cambio positivo en la norma. Aun considerando que la impugnación hubiere sido en positivo, el argumento de falta de ajuste con la reforma constitucional en particular frente a un cambio de distribución competencial fundamental, como lo fue la reforma de febrero de 2014, debió ser estudiada en el fondo del asunto. Para determinar si en realidad hubo una impugnación de contenido o, si realmente se estaba haciendo un contraste con la nueva regulación bajo un concepto de falta de ajuste por parte del actor, tenía que hacerse un análisis de fondo y, en cualquier caso, declara fundado o infundada la impugnación, una vez que se hubiera considerado oportuna la impugnación por reclamar una omisión a un mandato de ajuste constitucional.

Por las razones previamente apuntadas, nos separamos de la posición mayoritaria en los términos expuestos.

Nota: La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/2015, que contiene el criterio respecto

del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de mayo de 2016 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 30, Tomo I, mayo de 2016, página 185.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 87/2015.

Temas: libertad de expresión, definición y alcance del concepto de periodista

I. Antecedentes.

El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió una acción de inconstitucionalidad y solicitó la invalidez de las siguientes disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo (en adelante, la ley):[1]

1. **Artículo 3, fracción VI**, en el que se define el concepto de libertad de expresión y en el que se limita la prohibición a la discriminación en el ejercicio de ese derecho. Al respecto se argumentó que dicho artículo no contempla todos los supuestos de prohibición de discriminación reconocidos en el artículo 1o. de la Constitución Federal.

2. **Artículo 3, fracción XII**, en el que se delimita la calidad de periodista por la condición de que la actividad sea "permanente". En este concepto de invalidez la Comisión Nacional sostuvo que el artículo transgrede lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH) y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante PIDCP) pues la norma genera una afectación a la libertad de expresión, al desproteger a personas que desean buscar y difundir información y opiniones de manera eventual, esporádica o compartida.

3. **Artículo 6, fracción IX**, en el que se establece que las medidas de protección deben ser destinadas exclusivamente para las personas que se encuentren en un alto riesgo, ello al considerar que tal disposición es violatoria de los artículos 1o., 14, y 16 de la Constitución Federal; 4, 5 y 11 de la CADH y 6.1 y 9 del PIDCP pues la disposición carece de parámetros que determinen qué se entenderá por "alto riesgo".

4. **Artículo 13, segundo párrafo**, en el que se contempla la posibilidad de exigir identificaciones oficiales y acreditaciones del medio de comunicación social a las personas periodistas para tener acceso a los actos de interés públicos que se desarrollen en el seno de organismos públicos o a los de carácter público que se desarrollen por personal o entidades privadas, al transgredir los artículos 6o. y 7o. de la Constitución, 13 de la CADH y 19 del PIDCP pues la norma obstaculiza el derecho a la libertad de expresión en su vertiente de recabar información, dado que excluye a aquellas personas que no cuenten con acreditación de un medio de comunicación para acceder a este tipo de eventos.

[1] Publicada en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, mediante Decreto 276, el catorce de agosto de dos mil quince.

5. **Artículo 45**, en cuanto establece que las personas beneficiadas por el mecanismo de protección de periodistas se podrán separar de la medida decretada a su favor en cualquier momento, bastando que dirijan un comunicado por escrito a la Junta de Gobierno o a la Secretaría Ejecutiva del mismo.

II. Resolución del Tribunal Pleno.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de junio de dos mil dieciséis, resolvió, en síntesis:

• Reconocer la **validez** de los artículos:

• 3, fracción XII, al interpretar que, dentro del concepto de periodistas, se ubican, incluso, las personas que satisfagan cualquiera de las modalidades previstas en alguno de los enunciados normativos contemplados en esa fracción;[2] y,

• 45, al concluir que el mismo no genera una situación de indefensión de las personas beneficiarias de una medida, pues al presentarse una solicitud de separación se genera una obligación de la autoridad de evaluar la viabilidad de que se decrete la suspensión o terminación de la medida, advirtiéndose que ésta no puede decretarse de manera inmediata bastando únicamente la presentación de una solicitud en ese sentido.[3]

• Declarar la **invalidez** de los artículos:

• **3, fracción VI**, al considerar que las Legislaturas Estatales no pueden introducir, en sus respectivas leyes, definiciones específicas respecto a un derecho humano reconocido en algún ordenamiento de fuente constitucional;[4]

• **6, fracción IX, en la porción normativa "un alto"**, al considerar que el beneficio de las medidas de protección de derechos humanos que implementa el Estado no puede condicionarse al cumplimiento de requerimientos descomunales o encuadre de supuestos normativos excesivos, sino que, de conformidad con el artículo 1o. constitucional, la posibilidad de acceder a estas medidas debe darse de forma accesible y con los menos obstáculos posibles, tomando en cuenta la finalidad de la obligación estatal de protección de los derechos humanos;[5] y,

---

[2] Por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo separándose de la interpretación conforme, Medina Mora I., Laynez Potisek separándose de la interpretación conforme, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales; en contra de los Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández.

[3] Por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

[4] Por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

[5] Por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. y Pérez Dayán. Los Ministros Luna Ramos, Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales votaron en contra.

- **13, párrafo segundo, en la porción normativa "y la acreditación del medio de comunicación social para el cual labora"**, al considerar que tal requisito constituye una restricción a la libertad de expresión que no corresponde con un Estado democrático en el que la búsqueda de intercambio de información son pilares fundamentales.[6]

III. Opinión.

En el presente voto expresaré las razones que me llevaron a disentir de la determinación mayoritaria del Pleno de esta Suprema Corte en cuanto a declarar la validez del artículo 3, fracción XII, de la citada Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo.

Una mayoría de ocho Ministros votó por reconocer esta fracción del citado artículo 3 de la ley,[7] ello al considerar, a través de una interpretación conforme, que la característica de permanencia, en la definición de persona periodista, no plantea una restricción innecesaria, injustificada o discriminatoria que pudiera excluir a algún grupo de personas de la protección a la que se refiere la ley, pues dicha definición no hace referencia de manera exclusiva a la permanencia en el ejercicio como una característica para que cualquier persona pueda ser considerada periodista, sino que este requisito es simplemente uno de varios aspectos que se pueden considerar para tener por acreditada la condición de periodista.

A pesar de lo anterior, la mayoría también recordó que la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo, en su opinión consultiva 8/85 sobre la colegiación obligatoria de periodistas, que el periodista profesional es una persona que ha decidido ejercer la libertad de expresión de modo "continuo, estable y remunerado", lo cual les llevó a concluir que la inclusión del requisito de permanencia contenido en la fracción que se analizó resultaba válida conforme a los parámetros definidos en la jurisprudencia interamericana.

Todo ello llevó al Pleno de esta Suprema Corte a sostener que la definición de periodista contenida en la ley es constitucional siempre y cuando se entienda que el requisito de permanencia, constancia o estabilidad no es el único requisito que se debe verificar por la autoridad para efecto de definir quién puede solicitar los mecanismos de protección que prevé la misma legislación.

---

[6] Por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, por la invalidez total del párrafo segundo impugnado; Piña Hernández por la invalidez total del párrafo segundo impugnado, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales con salvedades. Los Ministros Luna Ramos, Medina Mora I. y Laynez Potisek votaron en contra.

[7] Dicho artículo, en su fracción XII, define a las personas periodistas como: "Toda persona que hace del ejercicio de la libertad de expresión y/o información su actividad **de manera permanente** con o sin remuneración. Las personas físicas, así como los medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo remunerado o no, consiste en recabar, almacenar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen, y que requiere garantías para ser protegida o protegido ante los riesgos que conlleva su labor profesional."

Diferí del criterio mayoritario pues me parece que la condición de permanencia contenida en esta fracción XII del artículo 3 atiende a un requisito que el legislador entendió como esencial para poder considerar que una persona como periodista en términos de la ley. Al respecto, estimo que en la actualidad el periodismo se ejerce de maneras muy diversas, por ejemplo, a través de trabajos eventuales o en la modalidad *free-lance*, por personas que se determinan por la función que realizan en un conjunto muy amplio de medios de comunicación, *blogs* o redes sociales.

Asimismo, sostengo que el periodismo es una función que no puede determinarse a partir de relaciones orgánicas o laborales con medios específicos de comunicación sino que, por el contrario, tiene en la actualidad una forma muy diferenciada de realización, cuyo común denominador únicamente consiste en la voluntad de las personas de buscar y difundir información a través de cualquier medio, lo cual no tiene nada que ver con la permanencia en dicha actividad o con la relación orgánica respecto de cualquier medio de comunicación.

Adicionalmente estimo, a diferencia de lo sostenido por la mayoría, que el pronunciamiento realizado por la Corte IDH en su opinión consultiva 5/85, de ninguna manera implica el que el requisito de permanencia como un elemento para acreditar la condición de periodista sea, sin mayor razonamiento, adecuado a la luz de la jurisprudencia interamericana.

En relación con lo anterior, considero pertinente recordar que el momento en el que la Corte IDH realizó dicho pronunciamiento (trece de noviembre de mil novecientos ochenta y cinco) era radicalmente distinto los tiempos actuales, entre otras cosas, ya que en aquél entonces no se contaba con la tecnología ni los medios con los que se cuenta ahora para ejercer la libertad de expresión y, por tanto, realizar la labor periodística. De ahí la complejidad de definir el periodismo en la actualidad y de pretender analizar este concepto a través de un criterio emitido a más de treinta años de distancia.

Así, contrario a la afirmación de que la jurisprudencia de la Corte IDH ha aceptado este tipo de restricciones, estimo que el contenido del artículo 1o. constitucional nos permite, precisamente, en beneficio de las personas, construir un entendimiento mucho más amplio de la definición de periodistas, recordando que en materia de derechos humanos existe la posibilidad de interpretarlos de manera evolutiva, lo cual es consecuente con las reglas generales de interpretación de los tratados consagradas en la Convención de Viena de 1969 y congruente con el también criterio de la Corte IDH en cuanto a que "los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales."[8]

En consecuencia me parece que, con el objeto de garantizar un mejor cumplimiento del objeto de la ley y, por tanto, del ejercicio del derecho a la libertad de expresión, el Tri-

[8] Ver, entre otros, Corte IDH. Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párrafo 193; Caso de los hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párrafo 165; Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párrafo 125.

bunal Pleno debió construir un concepto amplio del periodismo en el que se tuviera en cuenta, al menos, que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el término "periodistas" debe ser entendido desde una perspectiva funcional, que incluye aquellos individuos que observan, describen, documentan y analizan acontecimientos, declaraciones, políticas y cualquier propuesta que pueda afectar a la sociedad, con el propósito de sistematizar esa información y reunir hechos, análisis y opiniones para informar a sectores de la sociedad o a esta en su conjunto, incluyendo a las personas que trabajan en medios de información y su personal de apoyo, así como a quienes trabajan en medios de comunicación comunitarios, las personas periodistas ciudadanas y a cualquier otra persona que pueda estar empleando los nuevos medios de comunicación como instrumento para llegar al público, así como a formadores de opinión que se tornan un blanco por el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión.[9]

A la luz de lo anterior, a diferencia de la mayoría, entiendo que la expresión "permanente" contenida en el citado artículo 3, fracción XII, resulta inconstitucional al ser una restricción innecesaria, injustificada y discriminatoria, al excluir, en los tiempos actuales, a una buena porción de periodistas que ejercen dicha profesión a través de medios diversos al tradicional –en el que sí se requiere precisamente la permanencia respecto de dicha profesión– y, por el contrario, estimo que no se debe definir al periodismo y a las personas periodistas por la referencia a alguna institución de formación reconocida o por la pertenencia a algún medio de comunicación o ente profesional, sino que la definición de este concepto, en especial para efectos de una ley que tiene por objeto protegerles, debe ser lo más amplia posible, de modo que comprenda a toda persona física o jurídica que, en forma **habitual o profesional**, se dedique a la recolección y difusión de información destinada al público sirviéndose de cualquier medio de comunicación.[10]

Por estas razones, disiento respetuosamente de las consideraciones sostenidas por la mayoría en la presente acción de inconstitucionalidad.

Nota: La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 87/2015, que contienen el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo I, noviembre de 2016, página 602.

---

[9] CIDH. Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2013, volumen II, Informe de la Relatoría Especial para la libertad de Expresión, OEA /Ser.L/V/II.149, capítulo II: Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia, párr. 1.

[10] Al respecto ver, entre otros, artículo 19. El derecho a bloguear. 2013, página 9.

SEGUNDA PARTE

PRIMERA SALA
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECCIÓN PRIMERA
JURISPRUDENCIA

Subsección 2.
POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

ALIMENTOS EN EL JUICIO DE DIVORCIO NECESARIO. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS SE ENCUENTRA CONDICIONADA A QUE SE ACREDITE, EN MAYOR O MENOR MEDIDA, LA NECESIDAD DE RECIBIRLOS (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE JALISCO, VERACRUZ Y ANÁLOGAS).

ALIMENTOS EN EL JUICIO DE DIVORCIO POR ACREDITACIÓN DE CAUSALES. SU IMPOSICIÓN NO TIENE EL CARÁCTER DE SANCIÓN.

PENSIÓN ALIMENTICIA DERIVADA DE LOS JUICIOS DE DIVORCIO. ELEMENTOS QUE EL JUZGADOR DEBE CONSIDERAR PARA QUE SU IMPOSICIÓN SEA ACORDE AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE JALISCO, VERACRUZ Y ANÁLOGAS).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 359/2014. SUSCITADA ENTRE EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 5 DE OCTUBRE DE 2016. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EN CUANTO AL FONDO. DISIDENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIA: MIREYA MELÉNDEZ ALMARAZ

III. COMPETENCIA

6. Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107, frac-

ción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal, aplicado en términos del criterio sustentado por el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis I/2012 (10a.) de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."[1]; y 226, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos primero, segundo, fracción VII y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013.

7. Lo anterior, en virtud de que se trata de la denuncia de contradicción de tesis, suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos Circuitos, en un tema que, por ser de naturaleza civil, corresponde a la materia de la especialidad de la Primera Sala.

IV. LEGITIMACIÓN

8. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, porque fue formulada por el Magistrado Enrique Dueñas Sarabia, integrante del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito. Por tanto, formalmente se actualizó el supuesto de legitimación, previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece.

V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

9. En primer orden, cabe señalar que aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no se ven reflejados en alguna tesis o jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para que este Alto Tribunal lleve a cabo su análisis, establezca si existe la contradicción planteada y, en su caso, determine cuál es el criterio que debe prevalecer, pues lo trascendente es que se advierta la discrepancia de sus criterios y, por ende, la necesidad de unificarlos para generar certeza jurídica en el justiciable; siendo aplicable la tesis aislada registrada con el número L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", emitida por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.[2]

---

[1] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Décima Época, Libro VI, Tomo I, marzo de 2012, página 9.

[2] Tesis L/94 de la Octava Época; Tribunal Pleno; publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*; Número 83, noviembre de 1994, páginas 35, registro digital: 205420.

10. Enseguida se analizará si el asunto cumple con los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado,[3] a saber:

10.1 Primero: que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

10.2 Segundo: entre los ejercicios interpretativos respectivos, se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

10.3 Tercero: que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina, acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

11. **Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial**. A juicio de esta Primera Sala, los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se advierte en las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción de tesis, las que se relacionan enseguida.

---

[3] Al respecto, véase la tesis: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.". Tesis número 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

12. El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito resolvió el juicio de amparo directo civil **********, cuyos antecedentes son:

• El asunto deriva de un juicio ordinario civil, radicado en el Juzgado Cuarto en Materia Familiar del Primer Partido Judicial en el estado de Jalisco, en el que tanto en la vía principal como en la reconvencional se demandaron entre otras prestaciones, la **disolución del vínculo matrimonial** al haber incurrido en la causal específica de divorcio, contenida en el artículo 405 del Código Civil para el Estado de Jalisco y, como consecuencia de la declaratoria de divorcio, el otorgamiento de una pensión alimenticia.

• Seguido el juicio en sus trámites legales, el Juez del conocimiento dictó sentencia en la que con fundamento en el artículo 405 del Código Civil para el Estado de Jalisco, declaró disuelto el vínculo matrimonial y condenó al demandado al pago de una pensión alimenticia a favor de la accionante, por considerar que le recaía el carácter de cónyuge culpable.

• En contra de esa determinación, la parte demandada interpuso recurso de apelación, del que conoció la Octava Sala del Supremo Tribunal de Justicia del estado de Jalisco, quien modificó la sentencia de primera instancia, en el sentido de absolver al demandado de la prestación reclamada, atinente a la fijación de una pensión alimenticia, por contar la parte actora con caudal propio y, por ende, ser autosuficiente.

• Por virtud de la resolución anterior, la actora promovió juicio de amparo, del que tocó conocer al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, quien lo radicó con el número ********** y concedió el amparo solicitado, a partir de las siguientes consideraciones:

• Señaló que los conceptos de violación eran fundados. Ello, sobre la premisa de que la obligación de proporcionar alimentos que nace del matrimonio es diversa a la que se implementa como consecuencia del divorcio, ya que la primera tiene su fuente en el artículo 433 del Código Civil para el Estado de Jalisco, mientras que la segunda en el numeral 419 de dicho ordenamiento.

• De ello, concluyó que **es suficiente la existencia de un veredicto que disuelva el vínculo matrimonial**, y que declare inocente a uno de los cónyuges, **para que éste tenga derecho a percibir alimentos** hasta en tanto que no contraiga nuevas nupcias y tenga un modo honesto de vivir.

• Asimismo, precisó que no era óbice para la "fijación" de los alimentos, las circunstancias especiales del caso, así como la capacidad económica del deudor y la necesidad del acreedor alimentario, toda vez que estos aspectos, únicamente serán útiles para establecer el quántum de la indemnización.

• También consideró oportuno citar un sector de la doctrina que sobre el tema afirma que **la pensión es una indemnización debida por el esposo responsable del divorcio al que es víctima de su culpa, como reparación del perjuicio que le ha causado**; a su vez, que también, señala que la pensión está limitada a la necesidad del esposo acreedor y a la posibilidad del deudor.

• Sobre las anteriores premisas, estimó incorrecta la determinación de la Sala responsable, mediante la que absolvió al cónyuge culpable del pago de alimentos con sustento en que la actora –cónyuge inocente– no justificó que los emolumentos que percibe con motivo de su trabajo son insuficientes para satisfacer sus necesidades alimenticias, es decir, su necesidad.

• Al respecto, el Tribunal Colegiado de Circuito precisó que tal cuestión no era motivo para absolver al cónyuge culpable de la sanción relativa al pago de alimentos, puesto que hacerlo así, haría nugatoria la **pena** que se impone al cónyuge responsable de la disolución del vínculo matrimonial.

• Bajo esta óptica, el tribunal de amparo señaló que era necesario decretar el derecho que nació a favor del cónyuge inocente a recibir alimentos, aunque no se tuvieran bases para establecer el monto de la sanción, puesto que la cuantía de la obligación podría quedar en suspenso mientras no cambiaran las circunstancias que imperaban hasta la disolución del vínculo matrimonial.

• Así, concluyó que la situación de que la cónyuge inocente no haya demostrado, durante el juicio de origen, la necesidad a una pensión alimenticia, no significaba que con posterioridad no pudiera reclamarla si cambiaban sus circunstancias, puesto que su derecho a recibir alimentos había nacido por el hecho de ser la cónyuge inocente; y ese derecho seguiría vigente hasta en tanto no contrajera nuevas nupcias, y siempre que viviera honestamente. Ello, de conformidad con el artículo 419 del Código Civil del Estado de Jalisco.

• Al respecto, especificó, que tal consideración partía de la premisa de que una de las finalidades del matrimonio es la ayuda mutua, lo que justifica aplicar la institución de los alimentos con motivo de la unión conyugal; razón por la cual, el legislador previó que el derecho a percibir alimentos, siguiera vigente a favor del cónyuge inocente después del divorcio, como si siguiera casado por no ser el responsable de la disolución relativa.

• Dicho ello, el tribunal de amparo dijo no compartir las tesis VII.2o.C.21 C (10a.) y I.8o.C.60 C, publicadas en las páginas 1891 y 593 del Libro XVI, Tomo 3, enero de dos mil trece y del Tomo IV, septiembre de mil novecientos noventa y seis, de la Décima y Novena Épocas, respectivamente, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que justamente condicionan la efectividad de la sanción de que se trata, a la capacidad económica del cónyuge culpable y a la

necesidad del inocente, razón por la cual, denunció la contradicción de tesis correspondiente, puesto que dichos criterios en ese orden preceptúan: "ALIMENTOS ENTRE CÓNYUGES. NO NACE LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS A FAVOR DEL INOCENTE, EN LOS CASOS DE DIVORCIO FUNDADO EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 141 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, SI NO ESTÁ DEMOSTRADA SU NECESIDAD."; asimismo, "ALIMENTOS EN EL CASO DE DIVORCIO. TIENEN EL CARÁCTER DE SANCIÓN QUE SE IMPONE AL CÓNYUGE CULPABLE Y PARA FIJARLOS DEBE ATENDERSE A LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO, A LA CAPACIDAD PARA TRABAJAR DE LOS CÓNYUGES Y A SU SITUACIÓN ECONÓMICA."

• En sí, éstas fueron las razones por las que el Tribunal Colegiado de Circuito concedió el amparo, para los efectos de que la Sala responsable dejara insubsistente el acto reclamado y dictara una nueva sentencia en la que reiterara los aspectos que no fueron materia de impugnación; decretara que la actora al ser cónyuge inocente le asistía el derecho a recibir alimentos hasta que no contrajera nuevas nupcias y tuviera un modo honesto de vivir; por último, que **el monto de la pensión alimenticia quedaría en suspenso hasta en tanto cambiaran las circunstancias del caso, que justificaran la necesidad del cónyuge que tiene derecho a recibir los alimentos**.

13. Por otra parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito resolvió el juicio amparo directo civil **********, cuyos antecedentes y consideraciones se sintetizan enseguida.

• El asunto deriva de un juicio ordinario civil, radicado en el Juzgado Sexto de Primera Instancia, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, bajo el número **********, en el que se demandó el pago de una pensión alimenticia.

• El demandado contestó la demanda instaurada en su contra y reconvino de la actora entre otras prestaciones la **disolución del vínculo matrimonial, fundado en la causal** prevista por el artículo 141, fracción XVII, del Código Civil del Estado de Veracruz y la pérdida del derecho de percibir pensión alimenticia.

• Por otra parte, en el mismo Juzgado Sexto de Primera Instancia, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, la actora promovió un juicio ordinario civil, radicado bajo el número **********, en el que demandó el **divorcio necesario** con fundamento en la causal prevista en la fracción I del artículo 141 del Código Civil del Estado de Veracruz, por adulterio debidamente probado, así como todas las consecuencias legales y económicas.

• Las actuaciones del juicio ordinario civil ********** se acumularon a los autos del expediente **********.

• Seguido el juicio por sus cauces legales, el Juez del conocimiento dictó sentencia en la que declaró la disolución del vínculo matrimonial, al haberse actualizado la causal del divorcio prevista en el artículo 141, fracción I, del Código Civil del Estado de Veracruz, resolvió que ambos cónyuges recobraban su capacidad para contraer nuevo matrimonio, pero el demandado al haber dado motivo para el divorcio no podría volver a hacerlo, sino pasados dos años contados a partir de que causara ejecutoria el fallo; se condenó al demandado al pago de una pensión alimenticia definitiva, únicamente a favor de su menor hijo, así como al pago de gastos y costas del juicio al no haber obtenido sentencia favorable a sus intereses.

• En contra de esa determinación, la actora interpuso recurso de apelación, del que conoció la Segunda Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz, con el número de toca **********, quien confirmó la sentencia recurrida y condenó a la apelante al pago de gastos y costas.

• Inconforme con dicha resolución, la actora promovió juicio de garantías, del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, quien por un lado sobreseyó y, por otro, negó el amparo solicitado, en atención a las siguientes consideraciones.

• Calificó como infundado el concepto de violación atinente a que la pensión alimenticia era procedente y que ésta nace como una consecuencia directa del divorcio decretado con motivo del adulterio cometido por el tercero perjudicado, y no de su necesidad.

• Ello, puesto que consideró acertada la interpretación de la Sala responsable del artículo 162 del Código Civil de Veracruz, en la medida que **la sentencia que declara culpable a alguno de los cónyuges no da lugar al pago de una pensión alimenticia a favor del inocente, ya que no opera como sanción en contra del cónyuge culpable**, por haber causado el divorcio.

• Lo anterior, en atención de que **el divorcio causado por culpa de un cónyuge sólo da pie al vínculo jurídico que genera la obligación alimenticia** de éste con el cónyuge inocente; pero que ello, también está supeditado a la comprobación de los elementos: necesidad y capacidad, según la legislación aplicable al caso.[4]

---

[4] Código Civil del Estado de Veracruz.
"Artículo 242. Los alimentos han de ser proporcionados a la posibilidad del que debe darlos y a la necesidad del que debe recibirlos."

• En esta línea argumentativa, el tribunal de amparo señaló que si no existía alguno de los anteriores elementos, como la necesidad del acreedor a recibir una pensión alimenticia, tampoco existía razón para proporcionarla, ya que la institución de los alimentos persigue el fin de la solidaridad que impone la obligación al deudor alimentario de asistir al acreedor para el mantenimiento de una vida decorosa, pero sin que dicha asistencia abarcara lujos o excesos.

• El Tribunal Colegiado de Circuito también sustentó su resolución en el artículo 162 del Código Civil de Veracruz, de cuyo contenido, señaló, se advierten como elementos de la obligación alimenticia la necesidad de recibirlos y la capacidad para otorgarlos.

• De ello, concluyó que la obligación alimenticia a favor del cónyuge inocente no subsistía después del divorcio, a menos que comprobara su necesidad como elemento básico de la obligación alimenticia.

• En sí, ésas fueron las razones para que el tribunal de amparo negara la protección constitucional, y de las mismas derivó la tesis aislada de rubro y texto siguientes:

"ALIMENTOS ENTRE CÓNYUGES. NO NACE LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS A FAVOR DEL INOCENTE, EN LOS CASOS DE DIVORCIO FUNDADO EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 141 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, SI NO ESTÁ DEMOSTRADA SU NECESIDAD.—El artículo 162 del Código Civil para el Estado establece que en los casos de divorcio el Juez, tomando en cuenta las circunstancias del caso, entre ellas, la capacidad para trabajar de los cónyuges y su situación económica, sentenciará al culpable al pago de una pensión alimenticia a favor del inocente. Lo anterior, no se traduce en un deber ineludible para el juzgador de establecer una condena de alimentos, pues ésta debe estar supeditada a la comprobación de la necesidad del acreedor alimentario y a la capacidad del deudor; por lo que, al no acreditarse aquélla por el inocente, no existe uno de los elementos para su otorgamiento. Ello es así, dado que el citado precepto obliga a tomar en consideración las circunstancias del caso, las cuales son las disposiciones relativas a la extinción de la obligación; esto es, cuando desaparezca la posibilidad del que los suministra o la necesidad del que los recibe, de conformidad con el artículo 233 del referido código; por ende, cuando no exista necesidad no nace la obligación alimenticia.(sic)"

14. Por último, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito resolvió el juicio amparo directo civil **********, cuyos antecedentes y consideraciones se sintetizan enseguida.

• El asunto deriva de un juicio ordinario civil tramitado ante el Juzgado Vigésimo Quinto de lo Familiar del Distrito Federal, registrado con el número de expediente **********, en el que entre otras prestaciones se demandó la disolución del vínculo matrimonial (divorcio necesario), así como el incremento de una pensión alimenticia a favor de la cónyuge actora y de la menor hija de ella y del demandado.

• Sustanciado el procedimiento el Juez del conocimiento dictó sentencia en el sentido de decretar la disolución del matrimonio; dejar en aptitud a ambos cónyuges de contraer nuevo matrimonio, pero, con la salvedad de que el demandado por ser cónyuge culpable sólo podría hacerlo hasta que transcurrieran dos años desde la disolución del matrimonio; condenar al demandado al pago de una pensión alimenticia en favor de su menor hija; por último, absolver al mismo del pago de alimentos en favor de la actora.

• En contra de esa determinación, ambas partes interpusieron recursos de apelación, de los que conoció la Décima Tercera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, con el número de toca **********, quien confirmó la sentencia recurrida.

• Inconformes con dicha resolución, ambas partes promovieron sendas demandas de amparo directo, correspondiendo conocer de ellas al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, con los números DC ********** y DC **********, en donde se concedió el amparo para los siguientes efectos:

• A la actora, para que la Sala responsable hiciera el pronunciamiento correspondiente, al no abordar la inconformidad manifestada en lo que atañe a la condena al pago de la pensión alimenticia a favor de la acreedora; así como decidir sobre el incremento o disminución de la pensión alimenticia decretada por el Juez de primer grado, tomando en consideración lo dispuesto en los artículos 308 y 311 del Código Civil para el Distrito Federal.

• Al demandado, para que la Sala responsable dictara una nueva resolución en la que se avocara al estudio de la decisión relativa a la correcta graduación de la condena al pago de la pensión alimenticia, a favor de la niña acreedora alimenticia; así también, para que la Sala abordara simultáneamente el estudio y decisión de los agravios que omitió estudiar, relacionados con la insuficiencia aducida de la condena al pago de la pensión alimenticia, a favor de la citada acreedora, para lo cual, otorgó a la responsable plenitud de jurisdicción, debiendo hacer la graduación en términos de lo dispuesto en los artículos 308 y 311 del Código Civil para el Distrito Federal, sin perjuicio de que subsistieran y se dejaran intocadas las demás consideraciones.

• En cumplimiento a la ejecutoria de amparo, la Sala responsable dictó nueva resolución en la que nuevamente confirmó la sentencia de primer grado, pero con plenitud de jurisdicción realizó el estudio de los agravios que omitió analizar y resolvió que, si el demandado reconoció en su momento que erogaba gastos mayores a los siete mil quinientos pesos mensuales en beneficio de su menor hija y si, además, estaba demostrada su capacidad económica y, si por otra parte, la actora manifestó y demostró que los gastos de su menor hija ascendían a ocho mil pesos mensuales, entonces el importe de dichos gastos debía dividirse entre los dos padres, dado que la carga de los alimentos corresponde a ambos, por ende, cada uno de ellos debe aportar el cincuenta por ciento del total de ocho mil pesos y, en esas circunstancias, el importe de la pensión alimenticia decretada por el Juez familiar, resulta apegada a derecho, en términos de la proporcionalidad a que se refiere el artículo 311 del Código Civil citado.

• En contra de la determinación anterior, emitida por la Sala responsable en cumplimiento de la ejecutoria de amparo, nuevamente la actora promovió demanda de amparo de la que correspondió conocer al Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, registrándola con el número DC. **********, quien resolvió conceder el amparo a la quejosa.

• El Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, sostuvo lo siguiente:

• Determinó que fue incorrecta la forma en que la Sala responsable distribuyó la obligación alimenticia a favor de la hija de los divorciantes, ya que ésta no debía dividirse entre dos simplemente; sino que, por el contrario, debió distribuirse en proporción a la capacidad económica de cada uno de los padres de la menor.

• Por otro lado, señaló que la Sala responsable dejó de tomar en cuenta que el quejoso fue declarado cónyuge culpable en la sentencia de primera instancia, en virtud de la procedencia de la causal de adulterio que se declaró fundada.

• Ello, porque en tales condiciones era aplicable lo dispuesto por el artículo 288 del Código Civil del Distrito Federal, que establece como consecuencia necesaria del divorcio la imposición al cónyuge culpable de pagar alimentos, a favor del inocente a modo de una sanción, ello aun y cuando dicho precepto señale que se deben tomar en cuenta las circunstancias del caso y la capacidad del cónyuge que debe darlos, así como la necesidad del que debe recibirlos.

• Para arribar a la anterior conclusión el tribunal de amparo tomó en cuenta el criterio sustentado por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis visibles en las páginas cuatrocientos sesenta y cuatrocientos setenta y uno del tomo de precedentes que no han integrado jurisprudencia de 1969 a 1986, de rubro: "DIVORCIO, ALIMENTOS PARA LA CÓNYUGE INOCENTE EN LOS CASOS DE."

• Así, con fundamento en lo anterior, señaló que en el caso el Juez de primera instancia no debió absolver al cónyuge culpable del pago de alimentos por el hecho de que esta última contaba con ingresos que le permitían sufragar sus requerimientos alimentarios.

• Asimismo, señaló que no pasaba desapercibido que la actora no haya manifestado agravio alguno, tendente a inconformarse con tal determinación del Juez de primera instancia, pero que de conformidad con el artículo 941 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, la Sala del conocimiento estaba obligada a suplir la deficiencia de los planteamientos de derecho formulados por la actora recurrente, y que por ello era el caso de conceder el amparo.

• Dicha concesión fue para el efecto de que la Sala responsable dejara insubsistente la sentencia reclamada, y en su lugar emitiera otra en la que siguiendo los lineamientos establecidos en la ejecutoria. Por un lado, condenara al demandado por ser cónyuge culpable a otorgar una pensión alimenticia en favor de la actora y, por otro, cuantificara la pensión que éste debe conceder para la manutención de su menor hija, tomando en consideración las necesidades de la misma y la capacidad económica de los padres.

• De las consideraciones sustentadas en el asunto antes mencionado, derivó la tesis aislada de rubro y texto siguientes:

"ALIMENTOS EN EL CASO DE DIVORCIO. TIENEN EL CARÁCTER DE SANCIÓN QUE SE IMPONE AL CÓNYUGE CULPABLE Y PARA FIJARLOS DEBE ATENDERSE A LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO, A LA CAPACIDAD PARA TRABAJAR DE LOS CÓNYUGES Y A SU SITUACIÓN ECONÓMICA.—Conforme a lo dispuesto por el artículo 288 del Código Civil para el Distrito Federal, en los casos de divorcio, el Juez tomando en cuenta las circunstancias del caso y entre ellas la capacidad de trabajar de los cónyuges y su situación económica, sentenciará al culpable al pago de alimentos en favor del inocente. En dicho precepto legal se establece como consecuencia necesaria del divorcio decretado, la imposición al culpable del pago de alimentos en favor del inocente; la razón de ser de los alimentos contra el cónyuge culpable es una sanción, pues

si durante el matrimonio los cónyuges tienen las obligaciones recíprocas de proporcionarse alimentos, de ayudarse mutuamente según sus posibilidades y necesidades; en el caso del divorcio los alimentos, como ya se precisó, tienen el carácter de una sanción que se impone al cónyuge culpable por un hecho que le es directamente imputable, el haber disuelto el matrimonio, y para su fijación debe de atenderse a las circunstancias del caso, a la capacidad para trabajar de los cónyuges y a su situación económica."

15. De lo anterior, se deduce que los tribunales que participan en la presente contradicción de tesis resolvieron una cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método. Lo que resulta evidente pues dichos órganos jurisdiccionales conocieron, respectivamente, de sendos juicios de amparo directo, cuyo antecedente mediato deriva de juicios de divorcio necesario, en los que habiéndose acreditado la causa en que se sustentó la solicitud de la disolución necesaria del vínculo matrimonial, se determinó que en una de las partes recaía el carácter de **cónyuge culpable** y, en la otra, el carácter de **cónyuge inocente**.

16. En esas circunstancias, y dado que del texto de las legislaciones aplicables al caso, se deriva que el cónyuge inocente tendrá derecho al pago de alimentos,[5] dichos tribunales se vieron en la necesidad de analizar si en tales casos, los alimentos tienen el carácter de **sanción**, o si esto no es así, además de determinar si, en esos supuestos, cobra o no aplicación el **principio de proporcionalidad**, a fin de dilucidar cómo debe proceder el juzgador cuando el cónyuge inocente no demuestra la necesidad de recibir alimentos. Por tanto, es el caso de concluir que se encuentra satisfecho el primero de los supuestos necesarios para acreditar la existencia de la contradicción.

17. **Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos**. Por razón de método, ante las diferencias advertidas en la

[5] **Código Civil para el Estado de Jalisco**.
"Artículo. 419. En los casos de divorcio, el cónyuge inocente tendrá derecho a alimentos mientras no contraiga nuevas nupcias y viva honestamente; …"
Código Civil para el Estado de Veracruz.
"Artículo 162. En los casos de divorcio, el Juez, tomando en cuenta las circunstancias del caso, y entre ellas la capacidad para trabajar de los cónyuges y su situación económica, sentenciará al culpable al pago de alimentos en favor del inocente. …"
Código Civil para el Distrito Federal (disposición vigente en 1996 -época en que se resolvió el amparo directo **********-).
"Artículo 288. En los casos de divorcio necesario, el Juez tomando en cuenta las circunstancias del caso, y entre ellas la capacidad para trabajar de los cónyuges y su situación económica, sentenciará al culpable al pago de alimentos en favor del inocente. …"

legislación que actualmente se aplica en una de las entidades en que ejerce jurisdicción uno de los tribunales que participan en esta contradicción de tesis, el análisis de la segunda exigencia referida al epígrafe, se realizará en dos apartados, primero sobre si existe un punto de toque entre el criterio que sostiene el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el que sustentan los otros dos tribunales y, en segundo orden, si entre estos últimos se actualiza al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico.

Punto de toque entre el criterio que sustenta el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y los sostenidos por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito.

18. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el segundo de los requisitos necesarios para la existencia de la contradicción de tesis no queda cumplido, respecto del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, lo que lleva a excluirlo de la presente controversia, en la medida de que dicho tribunal se apoyó en disposiciones (específicamente el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y el Código Civil para el Distrito Federal) que regulan una institución, como es el divorcio con causales, que actualmente no tiene más aplicación en el sistema jurídico local.

19. Ciertamente, no pasa inadvertido para esta Primera Sala, que el asunto del que conoció el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, se resolvió en mil novecientos noventa y seis, con base en disposiciones del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y del Código Civil para el Distrito Federal, que estuvieron vigentes hasta el mes de octubre de dos mil ocho.

20. Al respecto, hasta antes de la reforma del tres de octubre de dos mil ocho, el Código Civil para el Distrito Federal, establecía tres clases de divorcio, a saber:

• **El divorcio administrativo ante el Juez del Registro Civil**, que sólo podía llevarse a cabo cuando los esposos fueran mayores de edad, tuvieran más de un año de casados, no tuvieran hijos vivos o concebidos y de común acuerdo hubiesen liquidado la sociedad conyugal, si bajo ese régimen se casaron;

• **El divorcio judicial denominado voluntario** que era procedente cuando sea cual fuere la edad de los cónyuges, y habiendo procreado hijos,

estaban de acuerdo en disolver el vínculo conyugal y para ello celebraban un convenio que sometían a la aprobación de un Juez de primera instancia para regular las relaciones jurídicas que persistían aun disuelto el vínculo conyugal; y,

• **El divorcio judicial contencioso o necesario**, que podía pedirse por el cónyuge inocente cuando el otro había cometido uno de los hechos que se enunciaban en el artículo 267 del Código Civil para el Distrito Federal y que se consideraban como causas de divorcio.

21. Ahora bien, con motivo de la reforma del tres de octubre de dos mil ocho, el legislador local del Distrito Federal (hoy Ciudad de México) conservó la posibilidad de que los cónyuges se divorcien administrativamente, pero suprimió el divorcio por mutuo consentimiento, así como las causales en que los cónyuges podían sustentar una solicitud de divorcio necesario. Al mismo tiempo incorporó al sistema jurídico local, el denominado **divorcio sin expresión de causa**, el cual se distingue por ser un régimen de fácil paso al divorcio, pues para acceder a él, es suficiente la solicitud unilateral de la disolución del matrimonio y el cumplimiento de ciertos requisitos reducidos, para que el Juez disuelva el lazo conyugal sin necesidad de que el solicitante exprese la causa de su petición.

22. Así, al haberse suprimido el divorcio necesario, es evidente que en los procesos judiciales correspondientes, la disolución del vínculo matrimonial ya no se encuentra sujeta a la comprobación de alguna causal y no puede dar lugar a declarar la existencia de un cónyuge culpable o de uno inocente.

23. En tal virtud, lo que se determine en la presente contradicción ya no tiene trascendencia en las disposiciones reformadas aplicables en la Ciudad de México, pues al haberse instaurado el divorcio sin expresión de causa, dando preponderancia a la autonomía de la voluntad de las personas, ya no es posible determinar la existencia de un cónyuge culpable y de otro inocente; por tanto, a nada práctico conduciría resolver la presente contradicción, tomando como base las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal vigente en mil novecientos noventa y seis, que se aplicaron en la resolución del asunto que conoció el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, pues es evidente que con base en las nuevas disposiciones de ese ordenamiento, la problemática que dio origen a la presente contradicción no se presenta más en la actualidad, pues incluso, la nueva normatividad no prevé la calificativa de cónyuge culpable o de cónyuge inocente y sí, por el contrario, establece cómo debe proceder el órgano jurisdiccional en el tema de los alimentos al decretar el divorcio sin expresión de causa.

24. Hecha la anterior precisión ha lugar a examinar si, en relación a los criterios sustentados por los otros dos tribunales se acredita el requisito relativo a que, entre los ejercicios interpretativos respectivos, se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

Punto de toque y diferendo de criterios entre los sostenidos por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito.

25. Al respecto, esta Primera Sala concluye que los ejercicios interpretativos realizados por ambos tribunales, giraron en torno a una misma cuestión jurídica, pues los juicios de amparo directo que dieron pie a la presente contradicción, guardan la similitud de que sus respectivos antecedentes, se remiten a un juicio de divorcio necesario en el que hubo lugar a declarar a un cónyuge culpable y al otro inocente; asimismo, en tales juicios, se resolvió sobre el pago de alimentos entre los ex cónyuges.

26. Por otro lado, es preciso indicar que entre los juicios que se examinan, existen diferencias accidentales; no obstante, tales discrepancias no dan lugar a sostener la inexistencia de la contradicción de tesis, pues la contrariedad en su decisión, se advierte respecto de un tema específico, a saber: establecer el origen de la obligación alimenticia en aquellos casos de divorcio necesario en que hubo lugar a la declaración de un cónyuge culpable y otro inocente, en virtud de la acreditación de alguna causal de divorcio y, también, determinar si se debe acreditar la necesidad de recibir alimentos, para que se origine el derecho a recibirlos por parte de uno de los cónyuges; cuestiones en torno a las cuales, los Tribunales Colegiados de Circuito, adoptaron criterios discrepantes, pues si bien sus posiciones son coincidentes en señalar que en la fijación de los alimentos decretada en un juicio de divorcio necesario, cobra aplicación el principio de proporcionalidad, **no concuerdan en señalar cuál es su naturaleza y, además, difieren en la manera en que –a su consideración– debe proceder el juzgador cuando el cónyuge inocente no demuestra la necesidad de recibirlos**.

27. En efecto, mientras el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito señaló que los alimentos que deben correr a cargo del cónyuge culpable del divorcio necesario tienen el carácter de una **sanción**, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, **les negó ese carácter**,

ya que desde su perspectiva, la obligación de seguir proporcionando alimentos en tal caso tiene su fundamento en la solidaridad.

28. Del mismo modo, los tribunales contendientes llegaron a conclusiones discordantes, en cuanto a la manera en que debe proceder el juzgador cuando el cónyuge inocente cuenta con ingresos que le permiten sufragar sus requerimientos alimentarios y, por tanto, no demuestran tener necesidad de que se le asigne una pensión alimenticia, pues mientras el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, concluyó que la autosuficiencia del cónyuge inocente no es motivo para absolver al cónyuge culpable de la sanción relativa a pagar alimentos, en virtud de que el quántum de éstos puede quedar suspendido mientras no cambien las circunstancias que imperaban hasta la disolución del vínculo matrimonial, de tal suerte que con posterioridad puede reclamar el pago de alimentos si es que cambian las circunstancias imperantes al momento en que se dictó la sentencia; el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, señaló que la obligación de proporcionarse alimentos entre los cónyuges no subsiste en los casos de divorcio en favor del cónyuge inocente, si no está demostrada su necesidad, en tanto que el juzgador no tiene el deber ineludible de establecer una condena de alimentos en contra del cónyuge culpable, sino que ello está supeditado a la comprobación de la necesidad del acreedor alimentario y a la capacidad del deudor, por lo que de no acreditarse la necesidad del cónyuge inocente, no existe uno de los elementos para su otorgamiento.

29. Así las cosas, se tiene por acreditado el segundo requisito de los establecidos por este Alto Tribunal, para estimar existente la contradicción de tesis, en relación con los tribunales de Jalisco y de Veracruz, que participan en este asunto.

30. **Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver**. Dicho requisito también se encuentra colmado, pues advertido el punto de conflicto entre los criterios contendientes, se pueden formular las dos preguntas siguientes:

- **¿Los alimentos que se prevén a favor del cónyuge declarado inocente en el juicio de divorcio necesario tienen el carácter de una sanción?; y**

- **¿Cómo debe proceder el juzgador cuando el cónyuge que tiene derecho a recibir alimentos no demuestra tener necesidad de ellos?**

VI. ESTUDIO DE FONDO

31. Esta Primera Sala estima que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es el que se sostiene en la presente ejecutoria, en términos de las consideraciones que dan respuesta a las anteriores interrogantes.

¿Los alimentos que se prevén a favor del cónyuge declarado inocente en el juicio de divorcio necesario, tienen el carácter de una sanción?

32. En la pregunta así formulada, se advierte implícita la premisa de la existencia de un cónyuge inocente y, por ende, de otro que recibe el carácter de culpable, tal como ocurrió en las sentencias que participan en la presente contradicción de tesis, sustentadas en disposiciones locales sustantivas que regulan el divorcio con causales, cuya génesis permite "culpar" a uno de los cónyuges de la disolución del vínculo matrimonial, culpa que acarrea consecuencias perniciosas para aquel que incurrió en la conducta reprochable y que el propio legislador previó como parte de dicho sistema, entre las que se incluyen determinadas prohibiciones, como la imposibilidad de contraer nuevas nupcias durante cierto tiempo o la imposición de ciertas obligaciones, entre las que se encuentra el pago de alimentos.

33. En ese tenor, no puede pasarse por alto que, dar respuesta al cuestionamiento formulado sin hacer salvedad alguna, implica dar por sentada la posibilidad de que, en franca contravención al artículo 217 de la Ley de Amparo, los órganos jurisdiccionales sigan tramitando y resolviendo juicios que condicionan el divorcio a la acreditación de alguna de las causas de disolución establecidas en la ley, con la aplicación de disposiciones que han sido declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de este Alto Tribunal.

34. En efecto, no debe soslayarse que el sistema de divorcio con causales en que se apoyan los dos tribunales que participan en este asunto, se ha declarado inconstitucional por esta Primera Sala, de manera que un eventual pronunciamiento sobre la posibilidad de sancionar con el pago de alimentos a una persona que ha adquirido la calidad de cónyuge culpable, a partir de la aplicación y acreditación de una de esas causas de disolución del matrimonio, daría lugar a aceptar que puede inobservarse la jurisprudencia obligatoria 1a./J. 28/2015 (10a.), emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente:

"DIVORCIO NECESARIO. EL RÉGIMEN DE DISOLUCIÓN DEL MATRIMONIO QUE EXIGE LA ACREDITACIÓN DE CAUSALES, VULNERA EL DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD (CÓDIGOS DE MORELOS, VERACRUZ Y LEGISLACIONES ANÁLOGAS). El libre desarrollo de la personalidad constituye la expresión jurídica del principio liberal de "autonomía de la persona", de acuerdo con el cual al ser valiosa en sí misma la libre elección individual de planes de vida, el Estado tiene prohibido interferir en la elección de éstos, debiéndose limitar a diseñar instituciones que faciliten la persecución individual de esos planes de vida y la satisfacción de los ideales de virtud que cada uno elija, así como a impedir la interferencia de otras personas en su persecución. En el ordenamiento mexicano, el libre desarrollo de la personalidad es un derecho fundamental que permite a los individuos elegir y materializar los planes de vida que estimen convenientes, cuyos límites externos son exclusivamente el orden público y los derechos de terceros. De acuerdo con lo anterior, el régimen de disolución del matrimonio contemplado en las legislaciones de Morelos y Veracruz (y ordenamientos análogos), que exige la acreditación de causales cuando no existe mutuo consentimiento de los contrayentes, incide en el contenido prima facie del derecho al libre desarrollo de la personalidad. En este sentido, se trata de una medida legislativa que restringe injustificadamente ese derecho fundamental, toda vez que no resulta idónea para perseguir ninguno de los límites que imponen los derechos de terceros y de orden público. En consecuencia, los artículos 175 del Código Familiar para el Estado de Morelos y 141 del Código Civil para el Estado de Veracruz, en los cuales se establecen las causales que hay que acreditar para que pueda decretarse la disolución del matrimonio cuando no existe mutuo consentimiento de los cónyuges, son inconstitucionales. De acuerdo con lo anterior, los jueces de esas entidades federativas no pueden condicionar el otorgamiento del divorcio a la prueba de alguna causal, de tal manera que para decretar la disolución del vínculo matrimonial basta con que uno de los cónyuges lo solicite sin necesidad de expresar motivo alguno. No obstante, el hecho de que en esos casos se decrete el divorcio sin la existencia de cónyuge culpable no implica desconocer la necesidad de resolver las cuestiones familiares relacionadas con la disolución del matrimonio, como pudieran ser la guarda y custodia de los hijos, el régimen de convivencias con el padre no custodio, los alimentos o alguna otra cuestión semejante."[6]

35. Pasar por alto la existencia de ese criterio obligatorio para la resolución de este asunto, con el argumento de que no es tema de la contradicción

[6] Publicada en la página quinientos setenta, del Libro 20, Tomo I, julio de 2015 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de julio de 2015 a las 10:05 horas».

lo atinente a la obligación que tienen los juzgadores de no requerir la demostración de alguna causal de divorcio (lo que impacta en la calificación de un cónyuge culpable) lejos de generar estabilidad y consistencia en el orden jurídico nacional, abonaría a la inseguridad jurisdiccional que se pretende eliminar con la resolución de las contradicciones de tesis, sobre lo cual conviene, recordar que, al resolver la contradicción de tesis 124/2008 en respuesta a la pregunta: *¿Qué finalidad persigue la resolución de una contradicción de tesis denunciada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación?* el Pleno de este Alto Tribunal, interpretó el artículo 107, fracción XIII, constitucional y las disposiciones relativas de la Ley de Amparo, cuyas consideraciones sirven como punto de partida para el examen de este asunto, en el entendido de que las mismas se adaptarán al contenido de la normatividad vigente.

36. Al respecto, en el artículo 107, fracción XIII, constitucional y en los numerales 225, 226 y 227 de la Ley de Amparo,[7] subyace una norma que con-

[7] "**Artículo 107**. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:
" …
"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el **Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia**.
"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.
"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante **el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción**.
"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción; … ."
"**Artículo 225**. La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos de Circuito o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."

fiere poderes de ejercicio obligatorio, tanto para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionado ya sea en Pleno o en Salas, como para los Plenos de Circuito. Mediante el ejercicio de ese poder conferido, se busca esencialmente generar seguridad jurídica en aquellos casos en los que la práctica interpretativa ha producido resultados dispares. Dicho de otro modo: se trata, por un lado, de eliminar algunas vías interpretativas ya intentadas y, por otro, de orientar bajo un criterio objetivo la resolución de determinados problemas interpretativos.

37. Tales casos suelen tener esencialmente la siguiente configuración: 1) algún Tribunal Colegiado, algún Pleno de Circuito o una de las Salas de la Corte, en su caso, realiza un determinado ejercicio interpretativo para resolver algún conflicto determinado; 2) otro órgano de la misma jerarquía realiza el mismo tipo de ejercicio interpretativo para resolver otro conflicto –igual o diferente que el primero–; 3) los mismos tribunales y todos los demás tienen ante sí, de manera cierta y probada, al menos dos formas diferentes de elaborar el

---

"**Artículo 226**. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:
"I. El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre sus Salas;
"II. El pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la materia, cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, entre los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los Tribunales Colegiados de diferente Circuito; y
"III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente.
"Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los magistrados que los integran.
"La resolución que decida la contradicción de tesis no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias."
"**Artículo 227**. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:
"I. Las contradicciones a que se refiere la fracción I del artículo anterior podrán ser denunciadas ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Magistrados de los Tribunales Unitarios de Circuito, los Jueces de Distrito, el Procurador General de la República, o las partes en los asuntos que las motivaron.
"II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el Procurador General de la República, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron.
III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de circuito por el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

mismo argumento interpretativo, llegando a soluciones opuestas, lo cual se traduce en un problema de inseguridad jurídica.

38. Así, la condición para la procedencia de la contradicción de tesis es que los criterios enfrentados sean contradictorios. El sentido del concepto "contradictorio", sin embargo, ha de entenderse cuidadosamente en función no tanto del estado de los criterios enfrentados como de la finalidad antes apuntada: la producción de seguridad jurídica. Es decir, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio.

39. La esencia de la contradicción, entonces, radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados. Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente **será indispensable determinar si existe una necesidad de unificación**, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo. Dicho en otras palabras, para determinar si existe o no una contradicción de tesis, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones, se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales.

40. Y lo anterior no es más que el reflejo natural de los procesos interpretativos. Como se sabe, los sistemas jurídicos no contienen "respuestas correctas únicas", esencialmente, porque las fuentes del derecho son sólo la materia prima del ejercicio jurisdiccional, mediante el que se va creando el llamado derecho en acción. La legalidad, es bien sabido, se complementa con el arbitrio judicial formando una unidad imprescindible: tan falso e incompleto es un principio de arbitrio que prescinde de la legalidad como un principio de legalidad que prescinde del arbitrio. La razón de lo anterior es que la legalidad necesita del arbitrio para ser efectiva, tanto como el arbitrio necesita de la legalidad para ser lícito. La discrecionalidad o arbitrio judicial puede definirse como aquella facultad que tienen los órganos jurisdiccionales para aplicar el derecho a las circunstancias concretas del caso que han de resolver. Más precisamente, se trata de una facultad que la ley concede a los juzgadores para que, dentro de límites más o menos amplios, la interprete en relación con el supuesto concreto que ha de solventar, o complete algún extremo que la misma ley deja a su propio juicio.

41. Entonces, es normal que a la hora de ejercer este arbitrio, existan diferendos, sin que esa circunstancia, signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Plenos de Circuito están llamados a resolver, deben avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes.

42. En relación con el arbitrio judicial de que se trata, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho que, en materia de amparo, los órganos jurisdiccionales tienen libertad de criterio en la resolución de los casos que les corresponde conocer, dentro de los límites y bajo las reglas que consigna nuestra Constitución Federal y la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, salvo en las materias en que ya existe jurisprudencia obligatoria para ellos en términos de lo dispuesto en los artículos 217 de la Ley de Amparo, caso en el cual estarán obligados a acatar el criterio que en la misma se sustente e, inclusive, a aplicarla en suplencia de la queja, cuando se declare la inconstitucionalidad de una ley por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.[8]

43. En el caso, al resolverse la contradicción de tesis 73/2014,[9] esta Primera Sala determinó por mayoría de votos,[10] que el régimen de divorcio con

[8] Véase la jurisprudencia 2a./J. 37/99, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, página cuatrocientos ochenta, del Tomo IX, mayo de mil novecientos noventa y nueve, Novena Época, aplicable por analogía, que dice: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO OMITE APLICAR LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY. El artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, obliga al órgano de control constitucional a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o de los agravios, cuando la jurisprudencia declara la inconstitucionalidad de una ley, como si su contenido formara parte de los conceptos de violación en el amparo directo, porque la jurisprudencia tiene fuerza obligatoria y debe acatarse, mientras no se modifique o interrumpa por el órgano que goza de facultades para ello. La jurisprudencia no implica la creación o derogación de una norma, sino que es la interpretación válida y obligatoria de la ley, que se forma por haberse resuelto una contradicción de tesis o sustentarse el mismo criterio en cinco ejecutorias, sin ninguna en contrario. Por ello, cuando existe, produce sus efectos para todos los casos concretos que se adecuen al supuesto precisado en la misma. Consecuentemente, la obligación de aplicar la jurisprudencia en materia de inconstitucionalidad de leyes, en el juicio de amparo directo, implica que el Tribunal Colegiado debe conceder el amparo por fundarse el acto reclamado en precepto declarado inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y si no hace tal pronunciamiento, a pesar del deber que tenía de suplir la deficiencia de la queja, resulta procedente el recurso de revisión en contra de dicho fallo."

[9] El tema a dilucidar consistió en: "Determinar si es constitucional el régimen de disolución del matrimonio contemplado en las legislaciones de Morelos y Veracruz que exige la acreditación de causales cuando no existe mutuo consentimiento para divorciarse de parte de los contrayentes".

[10] Votaron en contra los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

causales contemplado en los Códigos de Morelos y de Veracruz y en otras legislaciones análogas, es inconstitucional por vulnerar el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Con motivo de esa resolución, se emitió la jurisprudencia 1a./J. 28/2015 (10a.), con el título y subtítulo: "DIVORCIO NECESARIO. EL RÉGIMEN DE DISOLUCIÓN DEL MATRIMONIO QUE EXIGE LA ACREDITACIÓN DE CAUSALES, VULNERA EL DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD (CÓDIGOS DE MORELOS, VERACRUZ Y LEGISLACIONES ANÁLOGAS).", cuyo contenido sintetiza los argumentos expresados en la ejecutoria correspondiente, en el sentido de que el régimen de disolución del matrimonio que exige la acreditación de causales, vulnera el derecho al libre desarrollo de la personalidad, debe tener efectos en aquellas entidades en las que aún se tramitan juicios de divorcio con causales, regidos al amparo de la legislación que se ha declarado inconstitucional, como es el caso de Veracruz (al que expresamente se refirió el criterio citado) y la de Jalisco (por ser su legislación análoga al supuesto examinado) que participan en este asunto.

44. En la línea argumentativa de lo hasta aquí dicho, debe concluirse que la finalidad del sistema implementado para resolver la discrepancia de criterios entre órganos terminales del Poder Judicial de la Federación, es la de definir con certeza y seguridad jurídica, tanto para los gobernados como para los órganos encargados de aplicar el derecho, sobre los criterios de interpretación que deben sostenerse en relación a normas generales o constitucionales; sin embargo, es pertinente precisar que esa interpretación debe darse invariablemente en relación a disposiciones que gozan de la presunción de ser acordes al orden constitucional, mas no respecto de normas que han perdido esa presunción, a partir de la emisión de jurisprudencia de carácter obligatorio que ha declarado su inconstitucionalidad.

45. En ese tenor, la resolución del presente asunto debe partir de la existencia de la declaración de inconstitucionalidad, contenida en la jurisprudencia 1a./J. 28/2015 (10a.), en el entendido de que la misma, se refiere exclusivamente al régimen de disolución del matrimonio que exige la acreditación de causales, por vulnerar el derecho al libre desarrollo de la personalidad, sin que en ese precedente se hubiera hecho algún pronunciamiento de cualquier tipo sobre el trámite procesal, de manera que, al margen de que el procedimiento, se agote en los términos de un juicio ordinario civil, **lo que no puede hacer el juzgador es exigir a las partes la acreditación de una causal de divorcio para acoger la prestación sobre la disolución del vínculo matrimonial, como tampoco emitir sanción alguna, a partir de la calificación de un cónyuge culpable**, en la medida de que, a partir de la inconstitucionalidad decretada por esta Sala, ese calificativo no tiene más aplicación en el juicio de divorcio.

46. En consecuencia, a partir de lo resuelto en la referida jurisprudencia 1a./J. 28/2015 (10a.) y en respuesta a la pregunta formulada en torno a si *¿Los alimentos que se prevén a favor del cónyuge declarado inocente en el juicio de divorcio necesario tienen el carácter de una sanción?*

47. Se concluye que no es el caso de calificar más a los ex cónyuges como inocentes o culpables ni, por ende, puede afirmarse que los alimentos tengan el carácter de una sanción.

48. Ahora bien, resuelto el primer tema de la contradicción, esta Primera Sala emprende el análisis de la segunda interrogante:

¿Cómo debe proceder el juzgador cuando el cónyuge que tiene derecho a recibir alimentos no demuestra tener necesidad de ellos?

49. Para dar respuesta la cuestión advertida, se parte de la base de que, no teniendo los alimentos el carácter de sanción cuando se imponen en un juicio de divorcio necesario, no existe razón fundada para otorgar un tratamiento diferente del que rige para la generalidad de los casos en que debe decretarse una pensión de este tipo, en los que incuestionablemente se atiende al principio de proporcionalidad.

50. Así las cosas, es evidente que para la procedencia de la pensión alimenticia debe comprobarse en menor o mayor grado la necesidad del cónyuge inocente para disfrutar de una vida digna.

51. Al respecto, la debida acreditación en juicio de tal elemento, resulta lógica, si se toma en cuenta que para el caso de divorcio, la pretensión de cobro de una pensión alimenticia, no tiene un carácter declarativo y de condena, sino constitutivo y de condena.[11]

52. Para explicar ello, conviene tener presente, por ejemplo, que la acción, cuya pretensión es el pago de alimentos entre cónyuges tiene un carácter distinto, ya que mediante ella se solicita una pretensión declarativa y de condena, que tiene como fin reconocer la existencia del derecho a alimentos, previamente constituido en virtud de la unión matrimonial y, por otro, obtener la condena para hacer efectivo ese derecho y obtener el pago de una pensión alimenticia.

---

[11] Devis Echandía, Hernando. *Teoría General del Proceso*. Editorial Universidad. Buenos Aires. 2004. Páginas 161, 163, 197-200.

53. Por el contrario, se afirma que la pensión alimenticia que se fija en el divorcio, tiene un carácter constitutivo y de condena, en la medida que la pensión alimenticia después del matrimonio no se realiza con base en un derecho previamente establecido, ya que el derecho a alimentos entre cónyuges que encuentra su origen en la solidaridad familiar, desaparece al disolverse el matrimonio; y en cambio, el derecho a alimentos después de la disolución, surge a raíz de que el Estado debe garantizar la igualdad y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los ex-cónyuges cuando ocurre el divorcio.

54. Así, el derecho a recibir alimentos sólo podrá constituirse a favor del cónyuge que tendría derecho a recibirlos, si queda probada en mayor o menor grado su necesidad de recibirlos, según las circunstancias del caso, esto es, tomando en cuenta los acuerdos y roles adoptados explícita e implícitamente durante la vigencia del matrimonio; en el entendido de que, de ser necesario el Juez puede bajo su discrecionalidad y arbitrio judicial determinar que no obstante la falta de prueba contundente, hay necesidad de establecerlos, precisamente por advertir cuestiones de vulnerabilidad y desequilibrio económico, por lo que a la falta de prueba tal determinación debe estar sustentada en métodos válidos de argumentación jurídica,[12] a fin de garantizar una carga razonable en las obligaciones alimenticias, sin menoscabo de la protección de los derechos humanos de las partes lo que a su vez, incide en una valoración particular de las circunstancias de cada caso.

55. Al respecto, el artículo 419 del Código Civil para el Estado de Jalisco, es terminante al establecer que al fijar la pensión alimenticia en caso de divorcio necesario, se tomará en cuenta la proporción en la posibilidad del que debe darlos y la necesidad del que debe recibirlos, mientras que el artículo 162 del Código Civil para el Estado de Veracruz, indica que para la fijación de los alimentos se tomarán en cuenta la capacidad para trabajar de los cónyuges y su situación económica, lo que se complementa con la aplicación de los criterios emitidos por este Alto Tribunal en torno a los poderes probatorios del juzgador, a fin de lograr un equilibrio si acaso advierte cuestiones de vulnerabilidad y desequilibrio económico, lo que además permite el efectivo cumplimiento de las obligaciones adoptadas por el Estado Mexicano, según

[12] Como por ejemplo, el seguimiento a criterios reflejados en la tesis: P. XX/2015 (10a.), de rubro: "IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA."; o la tesis: 1a./J. 22/2016 (10a.), de rubro: "ALIMENTOS. SU OTORGAMIENTO DEBE REALIZARSE CON BASE EN UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO."

lo dispuesto en el artículo 17, punto 4, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.[13]

56. Por otro lado, para cumplir con la finalidad de que la fijación de los alimentos se verifique de manera proporcional, el juzgador deberá, determinar qué debe comprender el concepto de una vida digna y decorosa, según las circunstancias del caso concreto; apreciar la posibilidad de uno de los cónyuges para satisfacer por sí, los alimentos que logren dicho nivel de vida; y determinar una pensión alimenticia suficiente para colaborar con dicho cónyuge en el desarrollo de las aptitudes que hagan posible que en lo sucesivo, él mismo pueda satisfacer el nivel de vida deseado.

57. En estas condiciones, esta Primera Sala considera que deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios redactados con los siguientes rubros y textos:

ALIMENTOS EN EL JUICIO DE DIVORCIO POR ACREDITACIÓN DE CAUSALES. SU IMPOSICIÓN NO TIENE EL CARÁCTER DE SANCIÓN. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 28/2015 (10a.),[1] de rubro: "DIVORCIO NECESARIO. EL RÉGIMEN DE DISOLUCIÓN DEL MATRIMONIO QUE EXIGE LA ACREDITACIÓN DE CAUSALES, VULNERA EL DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD (CÓDIGOS DE MORELOS, VERACRUZ Y LEGISLACIONES ANÁLOGAS).", sostuvo la inconstitucionalidad del régimen de divorcio que condiciona su declaración a que se acredite una de las causas establecidas en la ley; de ahí que la imposición de una pensión alimenticia derivada del divorcio por acreditación de causales no tiene el carácter de sanción, antes bien esa carga subsiste cuando, a partir de la valoración del caudal probatorio, el juzgador así lo resuelva. Esa circunstancia implica que los calificativos de cónyuge culpable e inocente no tienen más cabida en este tipo de procesos judiciales ni, por ende, puede imponerse alguna sanción a las partes, incluidos los alimentos. En todo caso, el derecho a ellos sólo podrá constituirse a favor del cónyuge que tendría derecho a recibirlos si queda probada, en mayor o menor grado, su necesidad de recibirlos, sea porque las partes lo acrediten o porque el Juez,

[13] "**Artículo 17. Protección a la familia**
"...
"4. Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria de los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos."

bajo su discrecionalidad y arbitrio judicial, determine que no obstante la falta de prueba contundente, hay necesidad de establecerlos precisamente por advertir cuestiones de vulnerabilidad y desequilibrio económico, por lo que a falta de prueba esa determinación debe sustentarse en métodos válidos de argumentación jurídica, de acuerdo con las circunstancias del caso. En este sentido, el origen y la justificación que persigue la obligación alimenticia en los casos de divorcio deben comprenderse desde la igualdad de derechos y el aseguramiento de la adecuada equivalencia de las responsabilidades entre los cónyuges, durante el matrimonio y una vez concluido éste.

ALIMENTOS EN EL JUICIO DE DIVORCIO NECESARIO. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS SE ENCUENTRA CONDICIONADA A QUE SE ACREDITE, EN MAYOR O MENOR MEDIDA, LA NECESIDAD DE RECIBIRLOS (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE JALISCO, VERACRUZ Y ANÁLOGAS). La institución de alimentos se rige por el principio de proporcionalidad, conforme al cual éstos han de ser proporcionados de acuerdo a las posibilidades del que deba darlos y a las necesidades del que deba recibirlos; de ahí que, para imponer la condena al pago de una pensión alimenticia en un juicio de divorcio deba comprobarse, en menor o mayor grado, la necesidad del alimentista de recibirlos, en el entendido de que si bien esa carga –en principio– corresponde a las partes no impide que el Juez, bajo su discrecionalidad y arbitrio judicial, imponga dicha condena si acaso advierte cuestiones de vulnerabilidad y desequilibrio económico, por lo que a la falta de prueba tal determinación debe de estar sustentada en métodos válidos de argumentación jurídica. La debida acreditación de dicho elemento en el juicio parte de la base de que la pensión alimenticia que se fija en el divorcio tiene un carácter constitutivo y de condena, en la medida que dicha obligación, después del matrimonio, no atiende a la existencia de un derecho previamente establecido como sí ocurre, por ejemplo, entre los cónyuges o entre padres e hijos, en donde ese derecho encuentra su origen en la solidaridad familiar la cual desaparece al disolverse el matrimonio. En ese tenor, si el derecho a alimentos después de la disolución surge a raíz de que el Estado debe garantizar la igualdad y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los ex-cónyuges cuando ocurre el divorcio, según lo dispuesto en el artículo 17, punto 4, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Juez debe comprobar, en mayor o menor medida, la necesidad del alimentista.

PENSIÓN ALIMENTICIA DERIVADA DE LOS JUICIOS DE DIVORCIO. ELEMENTOS QUE EL JUZGADOR DEBE CONSIDERAR PARA QUE SU IMPOSICIÓN SEA ACORDE AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE JALISCO, VERACRUZ Y ANÁLOGAS). La institución de alimentos se rige por el principio de proporcionalidad, conforme al cual

éstos han de ser proporcionados de acuerdo a las posibilidades del que deba darlos y a las necesidades del que deba recibirlos. Para cumplir con esa finalidad, en el caso de su imposición en un juicio de divorcio, el juzgador deberá determinar qué debe comprender el concepto de una vida digna y decorosa, según las circunstancias del caso concreto; apreciar la posibilidad de uno de los cónyuges para satisfacer, por sí, los alimentos que logren dicho nivel de vida; y determinar una pensión alimenticia suficiente para colaborar con dicho cónyuge en el desarrollo de las aptitudes que hagan posible que, en lo sucesivo, él mismo pueda satisfacer el nivel de vida deseado. En esa labor, deberá tomar en cuenta los acuerdos y roles aceptados, explícita e implícitamente, durante la vigencia del matrimonio; así como la posible vulnerabilidad de los cónyuges para lograr que se cumpla con los objetivos anteriormente planteados.

58. Lo antes resuelto no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los cuales se dictaron las ejecutorias materia de la contradicción, por así ordenarlo el artículo 226, último párrafo, de la Ley de Amparo.

Por todo lo anterior y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 215, 216, 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se

Resuelve:

PRIMERO.—No existe la contradicción de tesis denunciada entre el criterio sostenido por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y los sostenidos por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito.

SEGUNDO.—Si existe la contradicción de tesis denunciada entre el criterio sostenido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el que sustenta el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito.

TERCERO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, las tesis de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que resuelven el tema de la contradicción, cuyos rubros y textos quedaron anotados en el último considerando de la presente ejecutoria.

CUARTO.—Dése publicidad a las tesis jurisprudenciales que se sustentan en la presente resolución, en los términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto a la competencia legal de esta Primera Sala, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz (Ponente); y, por mayoría de cuatro votos en cuanto al fondo del asunto, en contra del emitido por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo quien señaló que deja su proyecto original como voto particular.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18, fracción II, 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 esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aisladas 1a. XCI/2015 (10a.) y P. XX/2015 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas y del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1383 y 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 235, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto Particular que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en la contradicción de tesis 359/2014.

En la contradicción de tesis 359/2014, suscitada entre el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuyo tema a dilucidar, según la sentencia en que se emite el presente voto, se redujo a las siguientes preguntas:

1. ¿Los alimentos que se prevén a favor del cónyuge declarado inocente en el juicio de divorcio necesario tienen el carácter de sanción?

2. ¿Cómo debe proceder el juzgador cuando el cónyuge que tiene derecho a recibir alimentos no demuestra tener necesidad de ellos?

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, por mayoría de cuatro votos, que en el caso sí existe la contradicción de tesis denunciada y que

sobre el particular debían prevalecer con el carácter de jurisprudencias los siguientes criterios:

"ALIMENTOS EN EL JUICIO DE DIVORCIO POR ACREDITACIÓN DE CAUSALES. SU IMPOSICIÓN NO TIENE EL CARÁCTER DE SANCIÓN. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 28/2015 (10a.)[1], de rubro: 'DIVORCIO NECESARIO. EL RÉGIMEN DE DISOLUCIÓN DEL MATRIMONIO QUE EXIGE LA ACREDITACIÓN DE CAUSALES, VULNERA EL DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD (CÓDIGOS DE MORELOS, VERACRUZ Y LEGISLACIONES ANÁLOGAS).', sostuvo la inconstitucionalidad del régimen de divorcio que condiciona su declaración a que se acredite una de las causas establecidas en la ley; de ahí que la imposición de una pensión alimenticia derivada del divorcio por acreditación de causales no tiene el carácter de sanción, antes bien esa carga subsiste cuando, a partir de la valoración del caudal probatorio, el juzgador así lo resuelva. Esa circunstancia implica que los calificativos de cónyuge culpable e inocente no tienen más cabida en este tipo de procesos judiciales ni, por ende, puede imponerse alguna sanción a las partes, incluidos los alimentos. En todo caso, el derecho a ellos sólo podrá constituirse a favor del cónyuge que tendría derecho a recibirlos si queda probada, en mayor o menor grado, su necesidad de recibirlos, sea porque las partes lo acrediten o porque el Juez, bajo su discrecionalidad y arbitrio judicial, determine que no obstante la falta de prueba contundente, hay necesidad de establecerlos precisamente por advertir cuestiones de vulnerabilidad y desequilibrio económico, por lo que a falta de prueba esa determinación debe sustentarse en métodos válidos de argumentación jurídica, de acuerdo con las circunstancias del caso. En este sentido, el origen y la justificación que persigue la obligación alimenticia en los casos de divorcio deben comprenderse desde la igualdad de derechos y el aseguramiento de la adecuada equivalencia de las responsabilidades entre los cónyuges, durante el matrimonio y una vez concluido éste."

"ALIMENTOS EN EL JUICIO DE DIVORCIO NECESARIO. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS SE ENCUENTRA CONDICIONADA A QUE SE ACREDITE, EN MAYOR O MENOR MEDIDA, LA NECESIDAD DE RECIBIRLOS (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE JALISCO, VERACRUZ Y ANÁLOGAS). La institución de alimentos se rige por el principio de proporcionalidad, conforme al cual éstos han de ser proporcionados de acuerdo a las posibilidades del que deba darlos y a las necesidades del que deba recibirlos; de ahí que, para imponer la condena al pago de una pensión alimenticia en un juicio de divorcio deba comprobarse, en menor o mayor grado, la necesidad del alimentista de recibirlos, en el entendido de que si bien esa carga –en principio– corresponde a las partes no impide que el Juez, bajo su discrecionalidad y arbitrio judicial, imponga dicha condena si acaso advierte cuestiones de vulnerabilidad y desequilibrio económico, por lo que a la falta de prueba tal determinación debe de estar sustentada en métodos válidos de argumentación jurídica. La debida acreditación de dicho elemento en el juicio parte de la base de que la pensión alimenticia que se fija en el divorcio tiene un carácter constitutivo y de condena, en la medida que dicha obligación, después del matrimonio, no atiende a la existencia de un derecho previamente establecido como sí ocurre, por ejemplo, entre los cónyuges o entre padres e hijos, en donde ese derecho encuentra su origen en la solidaridad familiar la cual desaparece al disolverse el matrimonio. En ese tenor, si el derecho a alimentos después de la disolución surge a raíz de que el Estado debe garantizar la igualdad y la

adecuada equivalencia de responsabilidades de los ex-cónyuges cuando ocurre el divorcio, según lo dispuesto en el artículo 17 punto 4, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Juez debe comprobar, en mayor o menor medida, la necesidad del alimentista."

"PENSIÓN ALIMENTICIA DERIVADA DE LOS JUICIOS DE DIVORCIO. ELEMENTOS QUE EL JUZGADOR DEBE CONSIDERAR PARA QUE SU IMPOSICIÓN SEA ACORDE AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE JALISCO, VERACRUZ Y ANÁLOGAS). La institución de alimentos se rige por el principio de proporcionalidad, conforme al cual éstos han de ser proporcionados de acuerdo a las posibilidades del que deba darlos y a las necesidades del que deba recibirlos. Para cumplir con esa finalidad, en el caso de su imposición en un juicio de divorcio, el juzgador deberá determinar qué debe comprender el concepto de una vida digna y decorosa, según las circunstancias del caso concreto; apreciar la posibilidad de uno de los cónyuges para satisfacer, por sí, los alimentos que logren dicho nivel de vida; y determinar una pensión alimenticia suficiente para colaborar con dicho cónyuge en el desarrollo de las aptitudes que hagan posible que, en lo sucesivo, él mismo pueda satisfacer el nivel de vida deseado. En esa labor, deberá tomar en cuenta los acuerdos y roles aceptados, explícita e implícitamente, durante la vigencia del matrimonio; así como la posible vulnerabilidad de los cónyuges para lograr que se cumpla con los objetivos anteriormente planteados."

Razones del disenso.

No comparto lo resuelto en la citada contradicción, pues me parece que en el análisis que hace la mayoría, se pasa por alto que en las legislaciones en consulta, expresamente se establece la figura de cónyuge culpable e inocente; y razón de ello, se determina el pago de alimentos como sanción; por tanto, si esas disposiciones se encuentran en vigor y no han sido declaradas inconstitucionales, es conforme a ellas que debe resolverse la contradicción de tesis. Además me parece que no se atiende al distinto origen o naturaleza de los alimentos.

Bajo esa lógica me parece que el tema a dilucidar, en realidad implicaba responder las siguientes preguntas:

1. ¿Cuál es la naturaleza jurídica de los alimentos que se prevén a cargo del cónyuge culpable del divorcio necesario?; y

2. ¿Cómo debe proceder el juzgador cuando el cónyuge inocente no demuestra tener necesidad de recibir alimentos?

Bajo esa lógica considero que la contradicción de tesis debió resolverse al proyecto presentado bajo mi ponencia, en el cual se establecía lo siguiente:

"QUINTO. Análisis de los requisitos para la existencia de una contradicción de tesis en el caso concreto.

"En el caso concreto sí se satisfacen los requisitos señalados en el considerando que antecede, pues los órganos que contienden en la denuncia de contradicción que nos

ocupa, son de la misma jerarquía y se pronunciaron sobre un mismo punto de derecho, llegando a conclusiones jurídicas diversas.

"En efecto, los tribunales que contienden, conocieron de un juicio de amparo directo, cuyo antecedente mediato, deriva de un juicio de divorcio necesario, en el que habiéndose acreditado la causa en que se sustentó la solicitud de la disolución necesaria del vínculo matrimonial, se determinó que en una de las partes recaía el carácter de cónyuge culpable y, en la otra, el carácter de cónyuge inocente.

"Bajo esa circunstancias, y dado que del texto de las legislaciones aplicables al caso, se deriva que el cónyuge inocente tendrá derecho al pago de alimentos, los cuales correrán a cargo del cónyuge culpable,[1] dichos tribunales se vieron en la necesidad de analizar la naturaleza de esos alimentos, así como en la necesidad de determinar si en ellos cobra o no aplicación el principio de proporcionalidad, para finalmente determinar ¿cómo debe proceder el juzgador cuando el cónyuge inocente no demuestra la necesidad de recibir alimentos?.

"Al respecto llegaron a conclusiones divergentes, pues si bien los tribunales que contienden son coincidentes en señalar que en la fijación de esos alimentos cobra aplicación el principio de proporcionalidad, **no concuerdan en señalar cuál es su naturaleza; y además, difieren en la manera en que a su consideración debe proceder el juzgador cuando el cónyuge inocente no demuestra la necesidad de recibir alimentos**.

"En efecto, al resolver el amparo directo 570/2013, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, señaló que la obligación de proporcionar alimentos que nace del matrimonio es diversa a la que se implementa como consecuencia del divorcio; y que en esa virtud, basta la existencia de un veredicto que disuelva el vínculo matrimonial para que se declare que el inocente tiene derecho a percibir alimentos; sin que sea óbice que para su fijación deban tomarse en cuenta las circunstancias especiales del caso, así como la capacidad económica del deudor y la necesidad del acreedor alimentario, toda vez que esos aspectos únicamente son útiles para establecer el *quántum* de la indemnización; **de tal suerte que si la quejosa no justificó que los emolumentos que percibe con motivo de su trabajo son insuficientes**

[1] **Código Civil para el Estado de Jalisco**.
"Artículo. 419. En los casos de divorcio, el cónyuge inocente tendrá derecho a alimentos mientras no contraiga nuevas nupcias y viva honestamente; …"
Código Civil para el Estado de Veracruz.
"Artículo 162. En los casos de divorcio, el Juez, tomando en cuenta las circunstancias del caso, y entre ellas la capacidad para trabajar de los cónyuges y su situación económica, sentenciará al culpable al pago de alimentos en favor del inocente. …"
Código Civil para el Distrito Federal (disposición vigente en 1996 –época en que se resolvió el amparo directo **********–)
"Artículo 288. En los casos de divorcio necesario, el Juez, tomando en cuenta las circunstancias del caso y entre ellas la capacidad para trabajar de los cónyuges, y su situación económica, sentenciará al culpable al pago de alimentos en favor del inocente. …"

para satisfacer sus necesidades alimentarias, ello no es motivo para absolver al cónyuge culpable de la sanción, relativa a pagar alimentos, ya que ello haría nugatoria la pena que se le impone al cónyuge responsable de la disolución del vínculo matrimonial, pues con independencia de que no se hubiera probado tal necesidad, de todas formas era menester que se decretara el derecho que nació a favor de la demandante por ser cónyuge inocente aunque no se tuvieran bases para establecer el monto de la sanción, en virtud de que el *quántum* de los alimentos puede quedar suspendido mientras no cambien las circunstancias que imperaban hasta la disolución del vínculo matrimonial, pues el hecho de que no se hubiese justificado la necesidad de percibir una pensión alimentaria por parte del cónyuge culpable, no significa que con posterioridad no puede reclamarla si es que cambian las circunstancias del caso, puesto que la prerrogativa de recibir alimentos con motivo de la disolución del vínculo matrimonial, nació por el hecho de ser cónyuge inocente y ese derecho seguirá vigente hasta en tanto no contraiga nuevas nupcias y viva honestamente, pues de lo contrario se haría insubstancial lo estatuido en el artículo 419 del Código Civil.

"Por su parte, al resolver el amparo directo 477/2012, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, señaló que la pensión alimenticia no opera como sanción en contra del cónyuge culpable por haber causado el divorcio, pues el divorcio causado por culpa de un cónyuge, sólo da pie al vínculo jurídico que genera la obligación alimentaria de éste con el cónyuge inocente; sin embargo, dicha obligación está supeditada a la comprobación de los elementos, necesidad y capacidad, pues de no existir alguno de ellos, no sería procedente el reclamo alimentario; **por tanto, de no existir la necesidad del acreedor, no existiría razón justificable para que se le proporcionara una pensión alimenticia, pues ello obedece al fin de solidaridad social perseguido por la institución de los alimentos; así la obligación de proporcionarse alimentos entre los cónyuges no subsiste en los casos de divorcio en favor del cónyuge inocente sino está demostrada su necesidad; por tanto lo dispuesto en el artículo 162 del Código Sustantivo Civil para el Estado de Veracruz, no se traduce en un deber ineludible para el juzgador de establecer una condena de alimentos, pues ésta debe estar supeditada a la comprobación de la necesidad del acreedor alimentario y a la capacidad del deudor, por lo que de no acreditarse la necesidad del cónyuge inocente, no existirá uno de los elementos para su otorgamiento**.

"Finalmente, al resolver el amparo directo 427/96, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, indicó que la razón de ser de los alimentos contra el cónyuge culpable obedece a que es una sanción, pues aun y cuando en el divorcio deben atenderse a las circunstancias del caso, la capacidad para trabajar de los cónyuges y su situación económica, los alimentos tienen el carácter de una pena que se impone al culpable por un hecho que le es directamente imputable al haber disuelto el matrimonio, por tanto la responsable debió determinar si era procedente o no condenar al demandado como cónyuge culpable, **pues aunque no pasaba inadvertido que el a quo absolvió al demandado de pagar alimentos en favor de la actora por considerar que contaba con ingresos que le permitían sufragar sus requerimientos alimentarios, y esto no fue motivo de agravio, la responsable estaba obligada a suplir la deficiencia, por lo que determinó conceder el amparo para**

el efecto de que la responsable condenara al demandado por ser cónyuge culpable a otorgar una pensión alimenticia en favor de la actora.

"Como se advierte, aunque los tribunales contendientes resolvieron casos que presentaban la misma problemática, llegaron a determinaciones jurídicas diferentes, pues mientras el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, coincidieron en señalar que los alimentos que deben correr a cargo del cónyuge culpable del divorcio necesario tienen el carácter de una sanción, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, les negó ese carácter, ya que desde su perspectiva, esos alimentos tienen su fundamento en la solidaridad.

"Del mismo modo, los tribunales contendientes llegaron a conclusiones disímbolas, en cuanto al proceder que debe tener el juzgador cuando el cónyuge inocente cuenta con ingresos que le permiten sufragar sus requerimientos alimentarios y, por tanto no demuestran tener necesidad de que se le asigne una pensión alimenticia, pues mientras el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, concluyó que ello no es motivo para absolver al cónyuge culpable de la sanción relativa a pagar alimentos, en virtud de que el quántum de los alimentos puede quedar suspendido mientras no cambien las circunstancias que imperaban hasta la disolución del vínculo matrimonial, de tal suerte que con posterioridad puede reclamar el pago de alimentos si es que cambian las circunstancias del caso; el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, señaló que la obligación de proporcionarse alimentos entre los cónyuges no subsiste en los casos de divorcio en favor del cónyuge inocente, sino está demostrada su necesidad, en tanto que el juzgador no tiene el deber ineludible de establecer una condena de alimentos en contra del cónyuge culpable, sino que ello está supeditado a la comprobación de la necesidad del acreedor alimentario y a la capacidad del deudor, por lo que de no acreditarse la necesidad del cónyuge inocente, no existe uno de los elementos para su otorgamiento; en tanto que el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consideró que aún en ese supuesto, se debía condenar al cónyuge culpable al pago de una pensión alimenticia.

"Lo anterior demuestra que en el caso a estudio la contradicción de tesis obliga a determinar:

"**¿Cuál es la naturaleza jurídica de los alimentos que se prevén a cargo del cónyuge culpable del divorcio necesario?; y**

"**¿Cómo debe proceder el juzgador cuando el cónyuge inocente no demuestra tener necesidad de recibir alimentos?**

"No obstante, antes de responder esas interrogantes, conviene aclarar lo siguiente:

"No pasa inadvertido para esta Primera Sala, que el asunto que conoció el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, se resolvió en mil novecientos noventa y seis, en base a disposiciones del Código Civil que estuvieron vigentes hasta el mes de octubre de dos mil ocho.

"En efecto, hasta antes de la reforma del tres de octubre de dos mil ocho, el Código Civil para el Distrito Federal, establecía tres clases de divorcio, a saber:

"**a) El divorcio administrativo ante el Juez del Registro Civil**, que sólo podía llevarse a cabo cuando los esposos fueran mayores de edad, tuvieran más de un año de casados, no tuvieran hijos vivos o concebidos y de común acuerdo hubiesen liquidado la sociedad conyugal, si bajo ese régimen se casaron;

"**b) El divorcio judicial denominado voluntario** que era procedente cuando sea cual fuere la edad de los cónyuges, y habiendo procreado hijos, estaban de acuerdo en disolver el vínculo conyugal y para ello celebraban un convenio que sometían a la aprobación de un Juez de primera instancia para regular las relaciones jurídicas que persistían aun disuelto el vínculo conyugal; y,

"**c) El divorcio judicial contencioso o necesario**, que podía pedirse por el cónyuge inocente cuando el otro había cometido uno de los hechos que se enunciaban en el artículo 267 y que se consideraban como causas de divorcio.

"Ahora bien, con motivo de la reforma del tres de octubre de dos mil ocho, el legislador local del Distrito Federal, conservó la posibilidad de que los cónyuges se divorcien administrativamente y suprimió el divorcio por mutuo consentimiento, así como las causales en que los cónyuges podían sustentar una solicitud de divorcio necesario; pero al mismo tiempo creó el divorcio sin causales, el cual se distingue por ser un régimen de fácil paso al divorcio, pues para acceder a él, es suficiente la solicitud unilateral de la disolución del matrimonio, para que el Juez decrete el divorcio aún sin causa para ello.

"Así, al haberse suprimido el divorcio necesario, es evidente que la disolución del vínculo matrimonial ya no puede dar lugar a declarar la existencia de un cónyuge culpable o uno inocente.

"En tal virtud, lo que se determine en la presente contradicción ya no tiene trascendencia en las nuevas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal, pues al haberse instaurado el divorcio sin expresión de causa, dando preponderancia a la autonomía de la voluntad de las personas, ya no es posible determinar la existencia de un cónyuge culpable o inocente; por tanto, a nada práctico conduciría resolver la presente contradicción, tomando como base las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal que se aplicaron en la resolución del asunto que conoció el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, pues es vidente que con base en las nuevas disposiciones de ese ordenamiento, la problemática que dio origen a la presente contradicción ya no se va a presentar.

"En ese orden de ideas, en la resolución de la presente contradicción, sólo se tomarán como referencia, las disposiciones que sobre el tema se contienen en los Códigos Civiles de Jalisco y Veracruz.

"Disposiciones que si bien corresponden a diversas entidades federativas, en el tema que nos ocupa, son esencialmente coincidentes, tal y como se demuestra en el cuadro comparativo siguiente:

CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE JALISCO	CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ
Artículo 419. En los casos de divorcio, el cónyuge inocente tendrá derecho a alimentos mientras no contraiga nuevas nupcias y viva honestamente; sin embargo, para su fijación, se deberán tomar siempre en cuenta las circunstancias del caso, así como la proporción en la posibilidad del que debe darlos y la necesidad del que debe recibirlos. Además, cuando por el divorcio se originen daños o perjuicios a los intereses del cónyuge inocente, el culpable responderá de ellos como autor de un hecho ilícito.	Artículo 162 En los casos de divorcio, el Juez, tomando en cuenta las circunstancias del caso, y entre ellas la capacidad para trabajar de los cónyuges y su situación económica, sentenciará al culpable al pago de alimentos en favor del inocente. Este derecho lo disfrutará en tanto viva honestamente y no contraiga nupcias. Además, cuando por el divorcio se originen daños o perjuicios a los intereses del cónyuge inocente, el culpable responderá de ellos como autor de un hecho ilícito.
En el divorcio por mutuo consentimiento, salvo pacto en contrario, los cónyuges no tienen derecho a pensión alimenticia ni a la indemnización que concede este artículo.	En el divorcio por mutuo consentimiento, salvo pacto en contrario los cónyuges no tienen derecho a pensión alimenticia, ni a la indemnización que concede este artículo. Igualmente, en el caso de la causal prevista en la fracción XVII del artículo 141 de este ordenamiento, excepto que el Juez tomando en cuenta la necesidad manifiesta de uno de los dos, determine pensión a su favor.
Art. 433. Los cónyuges deben darse alimentos.	Artículo 233 Los cónyuges deben darse alimentos; la ley determinará cuándo queda subsistente esta obligación en los casos de divorcio y otros que la misma ley señale. Los concubinos están obligados, en igual forma, a darse alimentos si se satisfacen los requisitos señalados por el artículo 1568.
Art. 439. Los alimentos comprenden el recibir los elementos de subsistencia material y educativa, como son: comida, vestido, habitación, la asistencia en casos de enfermedad y, en su caso, los gastos de embarazo y parto. Respecto de los menores, los alimentos comprenden, además, los gastos para la educación de preescolar, primaria, secundaria y media superior del acreedor alimentario y para proporcionarle algún oficio, arte o profesión honestos y adecuados a sus capacidades, potencialidades y circunstancias personales.	Artículo 239 Los alimentos comprenden la comida, el vestido, la habitación y la asistencia en casos de enfermedad. Respecto de los menores, los alimentos comprenden, además, los gastos necesarios para la educación básica del alimentario, y para proporcionarle algún oficio, arte o profesión lícitos y adecuados a sus circunstancias personales.

También comprenden las atenciones a las necesidades psíquica, afectiva y de sano esparcimiento y en su caso, los gastos de funerales. Definida la paternidad conforme lo establece este código, toda mujer tiene derecho a exigir al padre del menor los gastos de embarazo y del parto.	
Art. 441. El deudor alimentista no podrá pedir que se incorpore a su familia el que debe recibir los alimentos, cuando se trate de un divorciado que reciba alimentos del otro y cuando haya inconveniente legal para hacer esa incorporación.	Artículo 241 El deudor alimentista no podrá pedir que se incorpore a su familia el que debe recibir los alimentos, cuando se trate de un cónyuge divorciado que reciba alimentos del otro, y cuando haya inconveniente legal para hacer esa incorporación.
Art. 442. Los alimentos han de ser proporcionales a la posibilidad del que debe darlos y a la necesidad del que debe recibirlos.	Artículo 242 Los alimentos han de ser proporcionados a la posibilidad del que debe darlos y a la necesidad del que debe recibirlos.
Art. 451. Cesa la obligación de dar alimentos: I. Cuando el que la tiene carece de medios para cumplirla; II. Cuando el acreedor alimentario deja de necesitar los alimentos; III. En casos de injuria, falta o daños graves inferidos por el alimentario contra el que debe prestarlos; IV. Cuando la necesidad de los alimentos depende de la conducta viciosa o de la falta de aplicación al trabajo del alimentario, mientras subsistan estas causas; y V. Si el acreedor alimentario, sin consentimiento del que debe dar los alimentos, abandona la casa de éste por causas injustificables.	Artículo 251 Cesa la obligación de dar alimentos: I. Cuando el que la tiene carece de medios para cumplirla; II. Cuando el alimentario deja de necesitar los alimentos; III. En caso de injuria, falta o daño graves inferidos por el alimentista contra el que debe prestarlos; IV. Cuando la necesidad de los alimentos dependa de la conducta viciosa o de la falta de aplicación al trabajo del alimentario, mientras subsistan estas causas; V. Si el alimentario, sin consentimiento del que debe dar los alimentos, abandona la casa de éste por causas injustificables.
Art. 452. El derecho de recibir alimentos es de orden público y no puede ser objeto de transacción; es irrenunciable e intransmisible; pero sí pueden ser objeto de las operaciones indicadas, las pensiones caídas.	Artículo 252 El derecho de recibir alimentos no es renunciable, ni puede ser objeto de transacción.

Art. 403. El divorcio disuelve el vínculo matrimonial y deja a los que fueron cónyuges en aptitud de contraer otro.	Artículo 140 El divorcio disuelve el vínculo del matrimonio y deja a los cónyuges en aptitud de contraer otro.
Art. 404. Son causas de divorcio: I. La infidelidad sexual; II. El hecho de que alguno de los cónyuges tenga un hijo, durante el matrimonio, concebido antes de celebrarse éste, con persona diversa a su consorte. Para que proceda la acción en el caso de la mujer es necesario que lo anterior sea declarado judicialmente; y tratándose del cónyuge varón se requiere que este sea condenado en juicio de reconocimiento de paternidad; III. La propuesta de un cónyuge para prostituir a su consorte, sea que lo haya hecho directamente o consienta en ello por cualquier causa; IV. La incitación o la violencia hecha por un cónyuge al otro, para cometer algún delito; V. Los actos inmorales ejecutados por el marido o la mujer con el fin de corromper a los hijos, tanto los de matrimonio como los de uno solo de los cónyuges, así como la tolerancia en su corrupción. La tolerancia debe ser de actos positivos y no por omisión; VI. Padecer alguna enfermedad crónica o incurable que sea además contagiosa o hereditaria, que ponga en peligro la vida del otro cónyuge y que se prolongue por más de dos años; VII. Padecer enajenación psíquica incurable declarada judicialmente; VIII. La separación del hogar conyugal por más de seis meses, sin causa justificada; IX. La separación del hogar conyugal por más de un año sin el consentimiento del otro consorte; El plazo señalado en esta fracción empezará a contar a partir de la interpelación judicial o extrajudicial ante notario, que se haga al cónyuge separado para su reintegración al hogar conyugal;	Artículo 141 Son causas de divorcio: I. El adulterio debidamente probado de uno de los cónyuges; II. El hecho de que la mujer dé a luz, durante el matrimonio, un hijo concebido antes de celebrarse este contrato, y que judicialmente sea declarado ilegítimo; III. La incitación o la violencia hecha por un cónyuge al otro para cometer algún delito, sea o no de incontinencia carnal; IV. Los actos inmorales ejecutados por el marido o por la mujer con el fin de corromper a los hijos o al otro cónyuge así como la tolerancia en su corrupción; V. Padecer sífilis, tuberculosis, o cualquiera otra enfermedad crónica o incurable que sea, además, contagiosa o hereditaria, y la impotencia incurable que sobrevenga después de celebrado el matrimonio; VI. Padecer enajenación mental incurable; VII. La separación de la casa conyugal por más de seis meses sin causa justificada; VIII. La separación del hogar conyugal originada por una causa que sea bastante para pedir el divorcio, si se prolonga por más de un año sin que el cónyuge que se separó entable la demanda de divorcio; IX. La declaración de ausencia legalmente hecha, o la de presunción de muerte, en los casos de excepción en que no se necesita para que se haga ésta que proceda la declaración de ausencia; X. La sevicia, las amenazas o las injurias graves de un cónyuge para el otro; XI. La negativa injustificada de los cónyuges a cumplir las obligaciones señaladas en el artículo 100 y el incumplimiento, sin justa causa, de la sentencia ejecutoriada por alguno de los cónyuges en el caso del artículo 102;

X. La declaración de ausencia legalmente hecha o la de presunción de muerte, en los casos de excepción en que no se necesita para que se haga ésta que proceda la declaración de ausencia; XI. La violencia intrafamiliar, entendida ésta como el maltrato físico o psicológico que infiera un cónyuge a otro o contra sus descendientes, con la intención de dañar, humillar o despreciar al ofendido; XII. La incompatibilidad de caracteres que haga imposible la vida conyugal, que sólo podrá invocarse después de pasado un año de celebrado el matrimonio; XIII. La negativa injustificada a dar alimentos al otro cónyuge y a los hijos, sin necesidad de que exista requerimiento ni sentencia judicial relativa a la reclamación de los mismos; XIV. La acusación calumniosa hecha por un cónyuge contra el otro, por delito que merezca pena mayor de dos años de prisión; XV. Haber cometido uno de los cónyuges un delito que no sea político y que sea infamante, por el cual tenga que sufrir una pena de prisión mayor de dos años; XVI. Los hábitos de juego o de embriaguez o el uso indebido y persistente de drogas enervantes, con fines no terapéuticos, cuando amenacen causar la ruina de la familia o constituyan un continuo motivo de desavenencia conyugal; XVII. Cometer un cónyuge contra la otra persona o los bienes del otro, un delito declarado por sentencia ejecutoria, o bien, un acto que sería punible si se tratara de persona extraña, siempre que tal acto tenga señalada en la ley una pena que exceda de un año de prisión; XVIII. El mutuo consentimiento, y XIX. La separación ininterrumpida de los cónyuges por más de dos años, sin causa justificada, cuyo lapso empieza a correr al momento mismo de la separación. Esta causal podrá ser invocada por cualquiera de los cónyuges, si transcurridos dos años de separados, quien teniendo el derecho de acción para invocar el divorcio por las causales previstas en las fracciones VIII y IX de este mismo artículo no lo ha hecho.	XII. La acusación calumniosa hecha por un cónyuge contra el otro, por delito que merezca pena mayor de dos años de prisión; XIII. Haber cometido uno de los cónyuges un delito que no sea político, pero que sea infamante, por el cual tenga que sufrir una pena de prisión mayor de dos años; XIV. Los hábitos de juego o de embriaguez o el uso indebido y persistente de drogas enervantes, cuando amenazan causar la ruina de la familia, o constituyen un continuo motivo de desavenencia conyugal; XV. Cometer un cónyuge contra la persona o los bienes del otro, un acto que sería punible si se tratara de persona extraña, siempre que tal acto tenga señalada en la ley una pena que pase de un año de prisión; XVI. El mutuo consentimiento; XVII. La separación de los cónyuges por más de dos años, independientemente del motivo que haya originado la separación, la cual podrá ser invocada por cualquiera de ellos; XVIII. Las conductas de violencia familiar cometidas por uno de los cónyuges contra el otro o hacia los hijos de ambos o de alguno de ellos. Para los efectos de este artículo se entiende por violencia familiar lo dispuesto en el artículo 254 Ter de este código; XIX. El incumplimiento injustificado de las determinaciones de las autoridades judiciales que se hayan ordenado, tendentes a corregir los actos de violencia familiar hacia el otro cónyuge o los hijos, por el cónyuge obligado a ello.

"SEXTO.—**Determinación del criterio que debe prevalecer**. Para establecer el criterio que debe prevalecer, es necesario responder las interrogantes que el caso plantea.

"Como ya se mencionó la primera interrogante, consiste en determinar:

"**¿Cuál es la naturaleza jurídica de los alimentos que se prevén a cargo del cónyuge culpable del divorcio necesario?**

"Para responder esta interrogante, es necesario hacer una breve referencia de la institución jurídica de los alimentos y la manera en que ésta opera, a fin de entender, en razón de qué surge la obligación de suministrarlos, que se atribuye al cónyuge culpable en favor del inocente.

"Para ese efecto, es importante señalar que no se puede hablar del derecho a la satisfacción de los alimentos, sin entender que éste permite a su vez disfrutar y ejercer a cabalidad el diverso derecho a tener un nivel de vida adecuado, pues el último no se puede lograr si no se satisface plenamente el primero.

"En efecto, el artículo 11, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece lo siguiente:

"'Artículo 11
"'1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen **el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia**. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.'

"De lo dispuesto en ese precepto, se desprende que con respecto a la dignidad de los seres humanos, los Estados Parte han reconocido que un derecho fundamental de toda persona, es acceder a un nivel de vida adecuado, el cual no es posible alcanzar si no se goza de una buena salud, alimentación, vestido, vivienda y educación; por tanto, el derecho a la alimentación es fundamental para lograr un nivel de vida adecuado, pues ese derecho no sólo implica la satisfacción de las necesidades alimenticias, sino que además, conlleva el brindar lo necesario para la salud, la vivienda y el vestido; y tratándose de menores de edad, también implica brindarles lo necesario para alcanzar un determinado nivel de educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

"Así, por la importancia que la alimentación juega en la vida de las personas, el Estado Mexicano, asumiendo la obligación contraída en el tratado internacional mencionado, en el artículo 4o. constitucional, reconoció el derecho de las personas a tener una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, derecho que enfatizó tratándose de los menores de edad, pues con relación a ellos, el precepto constitucional no sólo reconoce que los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, sino que además, indica que se debe satisfacer su salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

"En efecto, el precepto constitucional en mención, dispone en lo que aquí interesa, lo siguiente:

"'Art. 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

"'Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

"'**Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará**.

"'…

"'En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. **Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral**. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

"'Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

"'El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

"'…'.

"Atendiendo a lo anterior, el derecho a los alimentos, no sólo comprende la comida como tal, sino que además, implica satisfacer las necesidades de vestido, habitación y asistencia en caso de enfermedad, y tratándose de menores este derecho también abarca entre otros aspectos, la obligación de cubrir los gastos necesarios para su educación proporcionándoles algún oficio, arte o profesión lícitos y adecuados a sus circunstancias particulares.[2]

"Lo anterior es lógico, pues si se tiene en consideración que la alimentación contribuye a la efectivización del derecho fundamental a acceder a un nivel de vida adecuado, es evidente que los alimentos no se pueden limitar al mero ámbito alimenticio, sino que deben amparar las necesidades más básicas de las personas.

"Así, los alimentos se han definido como el derecho que tienen los acreedores alimentarios para obtener de los deudores alimentarios, todo aquello que es indispensable no sólo para sobrevivir, sino para desarrollarse y vivir con dignidad y calidad de vida

"En esa lógica y en virtud de la trascendencia que los alimentos tienen en la dignidad de las personas, se dice que la obligación de proporcionar alimentos es un deber jurí-

[2] Aspectos en los que esencialmente concuerdan las legislaciones que aquí se analizan. Ver artículo 439 del Código Civil para el Estado de Jalisco y artículo 239 del Código Civil para el Estado de Veracruz.

dico impuesto a una persona para asegurar la subsistencia de otra, por ello es que su cumplimiento es de orden público e interés social.

"No obstante, es necesario dilucidar en quién recae la obligación de garantizar este derecho.

"Sobre este tema, al resolver el amparo directo en revisión 1200/2014,[3] esta Primera Sala señaló lo siguiente:

"'…en un primer momento, sería posible sostener que corresponde al Estado, asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de todos sus ciudadanos, mediante servicios sociales, seguros o pensiones en casos de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y, en general, cualquier otro supuesto previsto en las leyes de la materia por el que una persona se encuentre imposibilitada para acceder a medios de subsistencia por circunstancias ajenas a su voluntad.

"'Sin embargo, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado en el sentido de que los derechos fundamentales previstos en la Constitución gozan de una doble cualidad, ya que si por un lado se configuran como derechos públicos subjetivos (función subjetiva), por el otro se traducen en elementos objetivos que informan o permean en todo el ordenamiento jurídico, incluyendo aquellas que se originan entre particulares (función objetiva).[4]

"'En esta lógica, esta Primera Sala señaló que la doble función que los derechos fundamentales desempeñan en el ordenamiento y la estructura de ciertos derechos, constituyen la base que permite afirmar su incidencia en las relaciones entre particulares. Sin embargo, se consideró importante resaltar que la vigencia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares, no se puede sostener de forma hegemónica y totalizadora sobre todas y cada una de las relaciones que se suceden de conformidad con el derecho privado, en virtud de que en estas relaciones, a diferencia de las que se entablan frente al Estado, normalmente encontramos a otro titular de derechos, lo que provoca una colisión de los mismos y la necesaria ponderación por parte del intérprete.

"'Así, se concluyó que la tarea fundamental del intérprete, consiste en analizar, de manera singular, las relaciones jurídicas en las que los derechos fundamentales se ven encontrados con otros bienes o derechos constitucionalmente protegidos; al mismo tiempo, la estructura y contenido de cada derecho permitirá determinar qué derechos son sólo oponibles frente al Estado y qué otros derechos gozan de la pretendida multidireccionalidad, consideraciones que quedaron plasmadas en la tesis jurisprudencial 1a./J. 15/2012 (9a.) de esta Primera Sala, cuyo rubro es: «DERECHOS FUNDAMENTALES. SU VIGENCIA EN LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES.»'[5]

---

[3] Resuelto por mayoría de votos el día 8 de octubre de 2014, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

[4] Al respecto, véase la tesis aislada 1a. XXI/2013 (10a.) de esta Primera Sala, de rubro: "DERECHOS FUNDAMENTALES. SU DIMENSIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 1, enero de 2013, página 627.

[5] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 798.

"'En virtud de lo anterior, en lo que respecta al derecho fundamental a un nivel de vida adecuado, **esta Primera Sala considera que no es correcto sostener que la eficacia de este derecho, corresponde exclusivamente al Estado en los supuestos anteriormente reseñados, pues, derivado de su propia naturaleza, es evidente que el mismo permea y se encuentra presente en ciertas relaciones que se entablan entre los particulares, particularmente en lo que se refiere a las obligaciones de alimentos derivadas de las relaciones de familia**.

"'Efectivamente, si bien es cierto que la obligación de proporcionar alimentos en el ámbito familiar es de orden público e interés social y, por tanto, el Estado tiene el deber de vigilar que en efecto se preste dicha asistencia, **en última instancia corresponde a los particulares, derivado de una relación de familia, dar respuesta a un estado de necesidad en el que se encuentra un determinado sujeto, bajo circunstancias específicas señaladas por la propia ley**'.

"Bajo esa tesitura, si ya se señaló que en última instancia, corresponde a los particulares, derivado de una relación de familia, dar respuesta a un estado de necesidad en el que se encuentra un determinado sujeto, bajo circunstancias específicas señaladas por la propia ley, es necesario determinar cuáles son las relaciones de familia que pueden dar origen a la obligación de proporcionar alimentos.

"La legislación civil y/o familiar en nuestro país reconoce una serie de relaciones familiares en las que puede surgir la obligación de dar alimentos, entre éstas destacan las siguientes: las relaciones paterno-filiales, el parentesco, el matrimonio y el concubinato.

"El determinar qué tipo de relación es la que da origen a los alimentos, es indispensable para entender la causa de esa obligación, pues ésta no es igual en todas las relaciones familiares.

"No obstante, en el caso centraremos la atención en la relación familiar que se deriva del matrimonio, por ser la que interesa para la resolución de la presente contradicción.

"Así tenemos que con relación a la obligación alimentaria que se deriva de **las relaciones paterno filiales**, esta Primera Sala ya ha señalado que la obligación que asumen los padres de proporcionar alimentos a los hijos, surge como consecuencia directa de la patria potestad, pues el párrafo décimo del artículo 4o. de la Constitución Federal, vincula a los progenitores a procurar el mayor nivel de protección, educación y formación integral a los hijos, por lo cual es posible afirmar que la obligación alimentaria, recae de forma solidaria, tanto en el padre como en la madre, pues no cabe duda que conforme al principio de igualdad entre los progenitores, constituye una obligación compartida sin distinción de género el hacerse cargo de los hijos.

"Al respecto resulta aplicable la tesis aislada 1a. CCCLX/2014 (10a.), que lleva por título y subtítulo: 'ALIMENTOS. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS DENTRO DE LAS RELACIONES PATERNO-FILIALES SURGE DE LA PATRIA POTESTAD.'[6]

[6] "Décima Época
"Registro digital: 2007726
"Primera Sala

"De igual manera, esta Primera Sala ya ha señalado **que la obligación alimentaria que se deriva del parentesco**, obedece a un principio de solidaridad que debe existir entre personas de una misma familia, el cual responde a vínculos sanguíneos o afectivos. Este principio se traduce en una pauta de comportamiento para los miembros de un determinado núcleo familiar que se manifiesta en asistencia y ayuda mutua, buscando satisfacer carencias espirituales y materiales que responde a una naturaleza circunstancial: la necesidad imperante de un miembro de la familia y, por tanto, la exigencia de que el resto de las personas que componen a la misma satisfagan la carencia en cuestión.

"Al respecto, es aplicable la tesis aislada 1a. CCCLXI/2014 (10a.), que lleva por título y subtítulo: 'ALIMENTOS. LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS A CARGO DE LOS ASCENDIENTES, DESCENDIENTES, HERMANOS O PARIENTES COLATERALES HASTA EL CUARTO GRADO DERIVA DE UN PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD FAMILIAR.'[7]

"Tesis aislada
"*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014
"Materia civil
"Tesis 1a. CCCLX/2014 (10a.)
"Página 591
"ALIMENTOS. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS DENTRO DE LAS RELACIONES PATERNO-FILIALES SURGE DE LA PATRIA POTESTAD. Esta Primera Sala advierte que la obligación alimentaria que tienen los progenitores en relación con sus hijos, surge como consecuencia de la patria potestad, esto es, como resultado de un mandato constitucional expreso que les vincula a procurar el mayor nivel de protección, educación y formación integral, siempre en el marco del principio del interés superior del menor y con la característica de que recae en cualquiera de los padres, es decir, es una obligación compartida sin distinción de género. Además, si bien la obligación de alimentos en este supuesto surge y se desarrolla en el marco de la patria potestad, ésta no termina cuando los hijos alcanzan la mayoría de edad, sino que se mantiene mientras éstos finalizan sus estudios y encuentran un trabajo que les permita independizarse económicamente, siempre y cuando satisfagan los requisitos establecidos tanto en la ley como en la jurisprudencia de este alto tribunal.
"Amparo directo en revisión 1200/2014. 8 de octubre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.
"Esta tesis se publicó el viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."
[7] "Décima Época
"Registro digital: 2007725
"Primera Sala
"Tesis aislada
"*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014
"Materia civil
"Tesis 1a. CCCLXI/2014 (10a.)
"Página 590
"ALIMENTOS. LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS A CARGO DE LOS ASCENDIENTES, DESCENDIENTES, HERMANOS O PARIENTES COLATERALES HASTA EL CUARTO GRADO DERIVA DE UN PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD FAMILIAR. A diferencia de la obligación de alimentos en las relaciones paterno-filiales, esta Primera Sala advierte que la obligación de dar alimentos

"En cambio, **la obligación alimenticia que deriva del matrimonio**, si bien encuentra sustento en el principio de solidaridad, no debe perderse de vista que ésta es una obligación que asumen los cónyuges con motivo de ese vínculo, por tanto, es válido decir que esta obligación desaparece cuando el vínculo matrimonial queda disuelto; lo que es lógico, porque la relación jurídica que dio origen a la obligación-derecho ya no existe; no obstante, es de suma importancia destacar que existen casos excepcionales, previstos en la misma ley, en los que a pesar de la terminación de ese vínculo, la obligación subsiste.

"No obstante, como eso depende de la libertad de configuración del legislador local, debe analizarse cada legislación en concreto para determinar cuándo y en qué casos subsiste.

"Así tenemos que las legislaciones que se analizan, son coincidentes en señalar que los cónyuges deben darse alimentos,[8] por tanto, es evidente que la obligación que tienen los cónyuges en el sentido de proporcionarse alimentos, encuentra su origen en el matrimonio.

---

que la ley señala a cargo de ascendientes, descendientes, hermanos o parientes colaterales hasta el cuarto grado, respecto de un determinado sujeto, no deriva de la patria potestad, sino de un principio de solidaridad familiar. Este principio de solidaridad familiar se traduce en una pauta de comportamiento para los miembros de determinado núcleo familiar, mismo que no se reduce a relaciones paterno-filiales, a partir del cual tienen el deber de apoyar a los integrantes de la familia que se encuentren en situaciones apremiantes o de necesidad. Es decir, se trata de una adhesión circunstancial de unos individuos con otros, situación que se inspira en una expectativa de asistencia recíproca. Así, el principio de solidaridad familiar surge a partir de situaciones convivenciales que responden a vínculos sanguíneos o afectivos. En efecto, tal solidaridad se manifiesta en asistencia y ayuda mutua, buscando satisfacer carencias espirituales y materiales, y es una consecuencia directa del reconocimiento de cada persona como un ser individual, titular de derechos fundamentales a partir de tal calidad, pero también como integrante de una familia y, por tanto, adherente a ciertos valores y aspectos comunes. En suma, se trata de una esencia efectiva y un cumplimiento de deberes asistenciales. Contrario a la patria potestad, misma que es permanente e indispensable para el desarrollo de los menores, la solidaridad familiar responde a una naturaleza circunstancial: la necesidad apremiante de un integrante de la familia y, por tanto, la exigencia de que el resto de las personas que componen a la misma satisfagan la carencia en cuestión. Así, la existencia de vínculos sanguíneos o afectivos produce una expectativa de ayuda recíproca denominada solidaridad familiar, que se actualiza ante un escenario de necesidad, mientras que la patria potestad se traduce en una protección permanente que los progenitores –o quien ejerza la misma– deben llevar a cabo respecto a los menores. Cabe mencionar que el principio de solidaridad familiar está configurado de muy diversas maneras por el legislador local en las entidades federativas y que, dentro de su naturaleza circunstancial, la solidaridad familiar sigue las reglas específicas de cada Estado.
"Amparo directo en revisión 1200/2014. 8 de octubre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.
"Esta tesis se publicó el viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

[8] Ver artículos 433 del Código Civil para el Estado de Jalisco y 233 del Código Civil para el Estado de Veracruz.

"Lo que es lógico, porque una de las principales obligaciones que se adquieren con el matrimonio es el contribuir al sostenimiento del hogar, a su alimentación y a la de los hijos –en caso de existir–. Obligación que comparten por igual con independencia de su aportación económica, pues en el matrimonio, ambos cónyuges gozan de la misma autoridad y consideraciones.

"Así, si ambos cónyuges tienen la obligación de proporcionarse alimentos con independencia de su aportación económica, es evidente que tienen la obligación de socorrerse mutuamente, pues la existencia de los vínculos afectivos entre ellos, produce una expectativa de ayuda mutua o recíproca **denominada solidaridad familiar**, la cual se actualiza ante un escenario de necesidad de uno de los cónyuges, que el otro puede satisfacer.

"Esta obligación que inicialmente se cumple de manera voluntaria entre los cónyuges, en la forma y proporción que acuerdan, según sus propias posibilidades, en ocasiones es incumplida por aquel que tiene la posibilidad de proporcionarlos, lo cual orilla a que el cónyuge que necesita de ellos, acuda a demandar ante los tribunales previamente establecidos el pago de una pensión de carácter alimentario.

"Cuando ello ocurre, para el establecimiento de la pensión, es preciso que el juzgador verifique que concurren los siguientes presupuestos:

"a) Que exista un enlace matrimonial entre quien solicita los alimentos y a aquel a quien se demandan, lo cual es indispensable de verificar, ya que esa relación es el vínculo familiar que da origen a la obligación;

"b) Un estado de necesidad del acreedor alimentario; y,

"c) Capacidad económica del obligado para proporcionarlos.

"Esto es así, ya que los alimentos se rigen por el principio de proporcionalidad, en tanto que si bien se vinculan al derecho a tener un nivel de vida adecuado, esa adecuación gira en torno a la necesidad alimentaria básica y no puede exceder las posibilidades de aquel que los va a proporcionar.

"Ahora bien, aunque conforme a lo anterior se puede afirmar que los alimentos que deben proporcionarse los cónyuges, tiene sustento en la denominada solidaridad familiar que surge de los lazos afectivos que existen entre ellos, es evidente que cuando se rompe ese lazo familiar, a través del divorcio, por regla general, los lazos afectivos entre los cónyuges se rompen y dejan de existir, por tanto, la llamada solidaridad familiar, no puede servir de sustento para obligar a uno de los ex cónyuges a proporcionar alimentos al otro.

"No obstante, el hecho de que el divorcio sea la prueba más patente de la desaparición de los lazos afectivos entre los ex cónyuges han dejado de existir, ello no necesariamente conlleva a que la obligación de proporcionar alimentos desaparezca, pues si bien una vez que se decreta la disolución matrimonial 'termina la obligación alimentaria derivada de la solidaridad familiar entre los cónyuges', la obligación de proporcionar alimentos puede llegar a subsistir basada en diversas razones, como pueden ser la compensación y la sanción: sin embargo, es importante destacar que dicha obligación, goza de una naturaleza distinta a la que se deriva del matrimonio como tal.

"Esto es así, pues la pensión que se fija como compensación, ya no se basa en los lazos de solidaridad familiar, sino que se sustenta en un mecanismo que busca corregir situaciones de enriquecimiento y empobrecimiento injustos derivadas de que uno de los cónyuges asuma las cargas domésticas y familiares en mayor medida que el otro,[9] esta obligación que surge con posterioridad a la disolución del vínculo matrimonial no depende del grado de culpabilidad que tenga alguno de los cónyuges en la ruptura de la relación, pues la misma no posee la naturaleza de una sanción civil.

"En cambio, la pensión alimenticia que sí se fija como una sanción de carácter civil, encuentra sustento en una declaración de culpabilidad que se vincula a la ruptura del vínculo matrimonial.

"Esta declaratoria, sólo tiene lugar en legislaciones que estableciendo o regulando una serie de hipótesis en que es procedente el divorcio necesario, estiman ineludible sancionar al cónyuge que originó la ruptura matrimonial; sin embargo, es necesario aclarar que existen legislaciones[10] en las que dando preponderancia a la autonomía

---

[9] "Décima Época
"Registro digital: 2000780
"Primera Sala
"Jurisprudencia
"*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VIII, Tomo 1, mayo de 2012
"Materia civil
"Tesis 1a./J. 54/2012 (10a.)
"Página 716
"DIVORCIO. COMPENSACIÓN EN CASO DE. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 267 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE DEL 4 DE OCTUBRE DE 2008 AL 24 DE JUNIO DE 2011. La finalidad del mecanismo compensatorio previsto en el artículo 267 del Código Civil para el Distrito Federal, vigente del 4 de octubre de 2008 al 24 de junio de 2011, es corregir situaciones de enriquecimiento y empobrecimiento injustos derivadas de que uno de los cónyuges asuma las cargas domésticas y familiares en mayor medida que el otro. A partir de esa premisa originada de la interpretación teleológica de la norma se obtiene que, cuando la disposición citada establece los supuestos en que debe operar la compensación, el elemento común e indispensable es que el cónyuge solicitante se haya dedicado a las labores domésticas y de cuidado, en detrimento de sus posibilidades de desarrollarse con igual tiempo, intensidad y diligencia en una actividad en el mercado laboral convencional. Así, al disolver un matrimonio celebrado bajo el régimen de separación de bienes, tendrá derecho a exigir la compensación hasta en un 50% de los bienes de su contraparte, el cónyuge que se haya dedicado al desempeño del trabajo del hogar y, en su caso, al cuidado de los hijos, sufriendo con ello un perjuicio patrimonial tal que, en consecuencia, 1) no haya adquirido bienes, o 2) haya adquirido notoriamente menos bienes que el otro cónyuge que sí pudo desempeñarse en una actividad remuneratoria. Corresponderá al Juez en cada caso, según lo alegado y probado, estimar el monto de la compensación con el objeto de resarcir el perjuicio económico causado.
"Contradicción de tesis 490/2011. Suscitada entre los Tribunales Colegiados Tercero y Octavo, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 29 de febrero de 2012. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos en cuanto a la competencia. Disidente y Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Mayoría de cuatro votos en cuanto al fondo. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Mireya Meléndez Almaraz.
"Tesis de jurisprudencia 54/2012 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintiocho de marzo de dos mil doce."

[10] Distrito Federal, Coahuila y Estado de México.

de la voluntad y el libre desarrollo de la personalidad, se ha derogado el divorcio necesario a fin de dar paso al divorcio sin expresión de causa, en el cual no se busca determinar si uno de los cónyuges es culpable del divorcio.

"No obstante, existen legislaciones como las de los Estados de Jalisco y Veracruz, en las que se sigue conservando el divorcio necesario,[11] y en las cuales se sigue considerando que es preciso sancionar a aquel que dio origen al divorcio.

"En tal virtud, en respuesta a la primera interrogante que plantea la contradicción de tesis que nos ocupa, es dable concluir que **los alimentos que se prevén a cargo del cónyuge culpable del divorcio necesario, tienen la naturaleza jurídica de una sanción**.

"Esta conclusión, es coincidente con lo que esta Primera Sala señaló al resolver la contradicción de tesis 162/2005,[12] pues en ella señaló lo siguiente:

"'Así, es dable concluir que **en la legislación de Veracruz los alimentos que debe pagar el cónyuge culpable al inocente sí tienen el carácter de sanción** y que lo que se está protegiendo mediante ese precepto es la subsistencia del cónyuge que no incumplió con las obligaciones derivadas del matrimonio y que, de no haber sido por el otro, seguiría unido mediante ese vínculo y, por el contrario, no se protege la subsistencia de las personas a cargo de otras sin ningún vínculo jurídico entre ellas.

"'Considerar lo contrario sería equivalente a señalar que aunque quedó disuelto el vínculo matrimonial, es decir, el contrato de matrimonio, subsisten en parte las obligaciones del mismo. En otras palabras, pensar lo contrario conduce a pensar que se da el carácter de perenne a los efectos de una institución jurídica que, en el derecho mexicano, puede terminar en el momento en que las partes lo decidan así o cuando se actualice cualquiera de las causales previstas en la ley, siendo la única causa de subsistencia de la obligación alimentaria, la culpabilidad en la generación del divorcio, lo cual, en el caso que se estudia no acontece.'

"Lo anterior también se corrobora con el contenido de las tesis que llevan por rubro: 'ALIMENTOS. LA SANCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 288 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE HASTA EL 3 DE OCTUBRE DE 2008, NO CONSTITUYE UNA PENA INUSITADA O TRASCENDENTAL DE LAS PROHIBIDAS EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.',[13] 'DIVORCIO, ALIMENTOS PARA LA CÓNYUGE INOCENTE EN LOS CASOS

---

[11] Ver artículos 403, 404 y 419 del Código Civil para el Estado de Jalisco y artículos 140, 141 y 162 del Código Civil para el Estado de Veracruz.

[12] En esa contradicción el tema a dilucidar, consistió en determinar si subsiste o no la obligación de proporcionar alimentos, cuando se disuelve el vínculo matrimonial, en razón de la separación de los cónyuges por más de dos años, sin importar cuál haya sido el motivo.

[13] "Novena Época
"Registro digital: 166515
"Primera Sala
"Tesis aislada
"*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, septiembre de 2009
"Materias civil y constitucional
"Tesis 1a. CXXXIV/2009
"Página 425

DE.'[14] y 'DIVORCIO. ALIMENTOS. CONDENA AL CÓNYUGE CULPABLE A CUBRIRLOS AL INOCENTE. CUANDO PROCEDE.'[15]

"Ahora bien, si los alimentos impuestos al cónyuge culpable tienen el carácter de una sanción, la siguiente interrogante a responder, consiste en determinar si esos alimen-

---

"ALIMENTOS. LA SANCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 288 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE HASTA EL 3 DE OCTUBRE DE 2008, NO CONSTITUYE UNA PENA INUSITADA O TRASCENDENTAL DE LAS PROHIBIDAS EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Acorde con lo sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la naturaleza de la pensión alimenticia establecida como sanción a cargo del cónyuge que dio causa al divorcio necesario y a favor del inocente hasta que contraiga nuevas nupcias o se una en concubinato implica la continuación o subsistencia del deber alimentario que surge del matrimonio. Así, la sanción prevista en el artículo 288 del Código Civil para el Distrito Federal, vigente hasta el 3 de octubre de 2008, no constituye una pena inusitada o trascendental de las prohibidas en el artículo 22 de la Constitución General de la República, pues el hecho de que no tenga un límite temporal no la torna inusitada en tanto que no tiene por objeto causar un dolor o alteración física en el cuerpo de la persona sancionada, ni en su reputación o dignidad, por lo que no es inhumana, cruel ni infamante; y tampoco es excesiva, ni en sí misma ilimitada, porque la cuantía de la pensión respectiva se fija con base en el principio de proporcionalidad que rige en la materia –en razón de la capacidad económica y de las necesidades alimentarias de las partes–, así como en función de los demás elementos de cada caso; de manera que dicha sanción es congruente con el fin que persigue, consistente en solventar las necesidades alimentarias del cónyuge inocente que después de concluido el matrimonio puedan seguir generándose según su capacidad económica, edad y estado de salud, calificación profesional y posibilidad de acceso a un empleo, la duración del matrimonio y la circunstancia de que, eventualmente, haya contribuido económicamente a los fines del matrimonio dedicándose a la familia, o bien, haya colaborado con su trabajo en las actividades del cónyuge. Además, tampoco es una pena trascendental ya que, por un lado, sus efectos no afectan de modo legal y directo a terceros extraños que no hayan sido condenados y, por otro, para fijar su cuantía el juzgador debe tomar en cuenta las demás obligaciones que tenga el deudor."

[14] "Séptima Época
"Registro digital: 241244
"Tercera Sala
"Tesis aislada
"*Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 90 y *Apéndices*, junio de 1976, Cuarta Parte
"Materia civil
"Página 32
"DIVORCIO, ALIMENTOS PARA LA CÓNYUGE INOCENTE EN LOS CASOS DE. Cuando se trata de los alimentos a que tiene derecho la cónyuge inocente en los casos de divorcio, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 288 del Código Civil del Distrito Federal y de los Códigos Civiles de los Estados que tienen igual disposición, ya no tienen aplicación estricta los preceptos relativos a alimentos que se establecen para los casos en que subsiste el matrimonio, pues los alimentos de la cónyuge inocente en el divorcio se imponen aun cuando tenga bienes y esté en condiciones de trabajar. La razón de ser de los alimentos contra el cónyuge culpable es una sanción. Si durante el matrimonio los cónyuges tienen la obligación recíproca de proporcionarse alimentos, de ayudarse mutuamente según sus necesidades y posibilidades, en el caso de divorcio, aun cuando deben ser proporcionados y equitativos, los alimentos tienen el carácter de sanción, de una pena que se impone al cónyuge culpable por un hecho que le es directamente imputable: el haber disuelto el matrimonio."

[15] "Séptima Época
"Registro digital: 240833

tos pese a ser una sanción deben regirse por el principio de proporcionalidad; no obstante, esta interrogante ya fue dilucidada por esta Primera Sala cuando resolvió la contradicción de tesis **********, pues al respecto indicó: **como la sanción impuesta, consiste en la subsistencia de una obligación originada en el matrimonio, la obligación del cónyuge culpable en el sentido de proporcionar alimentos al inocente debe cumplirse de la misma manera en que se venía cumpliendo o se debía cumplir dentro del matrimonio, es decir atendiendo al principio de proporcionalidad**, lo cual implica que en la pensión alimenticia correspondiente debe existir proporción entre la capacidad económica del cónyuge declarado culpable y la necesidad del inocente.

"En efecto, de esa contradicción derivó la jurisprudencia 1a./J. 53/2002, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, noviembre de 2002, materia civil, página 5, cuyo contenido es el siguiente:

"'ALIMENTOS. EL DERECHO QUE A ÉSTOS TIENE EL CÓNYUGE INOCENTE, EN EL CASO DE UN DIVORCIO NECESARIO, IMPLICA LA SUBSISTENCIA DE UNA OBLIGACIÓN DEL CÓNYUGE CULPABLE, QUE SURGIÓ CON EL MATRIMONIO, POR LO QUE

"Tercera Sala
"Tesis aislada
"*Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 133-138, Cuarta Parte
"Materia civil
"Página 82
"DIVORCIO. ALIMENTOS. CONDENA AL CÓNYUGE CULPABLE A CUBRIRLOS AL INOCENTE. CUANDO PROCEDE. Si bien conforme el criterio sostenido por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis expuesta en la ejecutoria dictada el dos de febrero de mil novecientos setenta y seis, en el amparo directo 3278/74, Alfonso Emanuel Vallarta Godoy, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 228 vigente del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, la razón de ser de los alimentos contra el cónyuge culpable constituye una sanción, sin embargo, ello no justifica que, dentro de un estado de derecho como el nuestro, ésta o cualquier otra sanción legal se apliquen en forma fría y dogmática, sin entender, en primer lugar, a las circunstancias específicas del sujeto a sancionar y, en segundo término, a la naturaleza misma de la sanción, sino que, por el contrario, estas dos circunstancias deben siempre de atenderse en forma relacionada, a fin de que la imposición de la sanción resulte práctica y medida, y, por tanto, ajustada a derecho. A mayor abundamiento, por ser alimentos la materia de la sanción que nos ocupa, la misma no puede entenderse desvinculada de los requisitos fundamentales de operancia de dicha institución, como son la necesidad de recibirlos de la persona a quien la ley le confiere tal derecho, como sucede con el cónyuge inocente en un divorcio, y la posibilidad que el obligado a proporcionarlos tenga de hacerlo, por lo que si en un caso no existió el menor indicio de necesidad de recibir alimentos por parte del acto, ni tampoco de que la demandada estuviera en aptitud de cubrirlos, es claro que por esto la condena que se le impuso no resultó práctica ni operante, por lo que el hecho de que la responsable no lo haya apreciado así, configuró una indebida actuación que vulnera en perjuicio de la demandada garantías individuales, pues es de apuntarse también que si la condena en cuestión configura una sanción, la misma, por otro lado, también tiende al beneficio del cónyuge ofendido y, por tanto, si éste último no mostró aspiración ni necesidad alguna a la obtención en su favor de tal medida, vista también ésta como el medio de resarcirse del daño moral que su cónyuge le irrogó con su conducta, el que no obstante ello la Sala de apelación haya aplicado la sanción, viene a abundar en la justificación de la conclusión a que antes se hizo mención."

SU OTORGAMIENTO DEBE SER PROPORCIONAL A LA POSIBILIDAD DEL QUE DEBE DARLOS Y A LA NECESIDAD DEL QUE DEBE RECIBIRLOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). De lo dispuesto en los artículos 150 y 285 del Código Civil del Estado de México, se advierte que la obligación de ambos cónyuges de proporcionarse alimentos surge con motivo de su matrimonio; además, para el caso en que éste se disuelva mediante el divorcio necesario o contencioso, el propio ordenamiento prevé diversas consecuencias para el cónyuge que causó la disolución del vínculo matrimonial, entre las que se encuentra la contenida en su artículo 271, primer párrafo, consistente en que el cónyuge inocente tendrá derecho a alimentos, siempre que se reúnan los requisitos que para el caso de la mujer y el del varón prevé. En congruencia con lo anterior, se concluye que en razón de dicha disolución para el cónyuge culpable subsiste la obligación de otorgar alimentos al cónyuge inocente, por lo que debe otorgarlos como lo venía haciendo o debía hacerlo dentro del matrimonio, es decir, conforme al principio de proporcionalidad contenido en el artículo 294 del código indicado, de manera que la pensión que por ese concepto se decrete deberá ser proporcional a la posibilidad del que debe otorgarla y a la necesidad del que debe percibirla. Lo anterior se corrobora con la disposición contenida en el señalado numeral 285, consistente en que: «Los cónyuges deben darse alimentos. La ley determinará cuándo queda subsistente esta obligación en los casos de divorcio y otros que la misma ley señale.», ya que de ella se desprende que el citado artículo 271 sólo precisa que en los casos de divorcio necesario, para el cónyuge culpable, subsiste la obligación de proporcionar alimentos al cónyuge inocente, por lo que ésta debe cumplirse de la manera en que se haría en el caso de continuar casados.'

"Si bien esta jurisprudencia surgió al análisis de la legislación del Estado de México, lo cierto es que también cobra aplicación en las legislaciones de Jalisco y Veracruz, pues de lo dispuesto en los respectivos ordenamientos sustantivos civiles de esas entidades, es dable advertir que ese principio también cobra aplicación en los casos de los alimentos que como sanción se impone al cónyuge culpable, pues el artículo 419 del Código Civil para el Estado de Jalisco, es terminante al establecer que esos alimentos siempre se deberán tomar en cuenta las circunstancias del caso, así como la proporción en la posibilidad del que debe darlos y la necesidad del que debe recibirlos, mientras que el artículo 162 del Código Civil para el Estado de Veracruz, indica que para la fijación de los alimentos se tomarán en cuenta las circunstancias del caso, entre ellas, la capacidad para trabajar de los cónyuges y su situación económica.

"Como se advierte, si bien este último numeral no alude de manera expresa al principio de proporcionalidad –como si lo hace el artículo citado de la legislación de Jalisco–, lo cierto es que los factores que el artículo 162 del Código Civil para el Estado de Veracruz, ordena tener en consideración, inciden directamente en la posibilidad del que debe darlos y la necesidad del que debe recibirlos; por tanto, dichos alimentos, al igual que en el caso de la legislación de Jalisco, se rigen por el principio de proporcionalidad.

"Lo anterior es lógico, porque si como se concluyó en la contradicción de tesis **********, la sanción que se impone al cónyuge culpable, implica la subsistencia de la obligación de seguir proporcionando los alimentos a que los cónyuges tienen derecho con motivo del matrimonio, es evidente que el cónyuge culpable debe otorgarlos como lo venía haciendo o debía hacerlo dentro de él; en consecuencia, los alimentos

que se imponen como sanción al cónyuge culpable no pueden apartarse del principio de proporcionalidad, en tanto que los alimentos que los cónyuges deben otorgarse se rigen por ese principio; además sobre el tema de los alimentos ambas legislaciones coinciden en señalar que han de ser proporcionales a la posibilidad del que debe darlos y a la necesidad del que debe recibirlos.[16]

"En ese orden de ideas, cuando se decreta el divorcio necesario y se considera que uno de los cónyuges es culpable, éste debe otorgar al inocente una pensión alimenticia que se ajuste al principio de proporcionalidad, es decir de acuerdo a las posibilidades del cónyuge culpable y las necesidades del inocente.

"La aplicación de ese principio no encuentra dificultad cuando el cónyuge inocente, realmente tiene necesidad de los alimentos; pues la dificultad se presenta cuando el inocente no tiene necesidad de ellos o no demuestra tener necesidad de ellos, pues ante ese escenario, surge la siguiente interrogante:

"**¿Cómo debe proceder el juzgador cuando el cónyuge inocente no demuestra tener necesidad de recibir alimentos?**

"Para dar respuesta a esta interrogante, conviene recordar que los alimentos que se imponen al cónyuge culpable del divorcio, constituyen una sanción.

"Así, aunque esa sanción consiste en la subsistencia de la obligación alimentaria que surge con motivo del matrimonio, su naturaleza es distinta, pues como ya se indicó, mientras la obligación alimentaria que surge con el matrimonio encuentra su origen en la existencia de los vínculos afectivos existentes entre los cónyuges, los cuales producen una expectativa de ayuda mutua o recíproca, **denominada solidaridad familiar**, la obligación alimentaria que se impone al cónyuge culpable, encuentran su origen en una sanción que se impone al cónyuge que se considera culpable de la disolución del vínculo matrimonial; por tanto, su origen es distinto; y así como su origen es distinto, las causas de terminación también son diversas.

"Esto es así, pues mientras la obligación de proporcionar alimentos en general puede cesar cuando: i) el que tiene dicha obligación carece de medios para cumplirla; ii) el acreedor deja de necesitar alimentos; iii) en casos de injuria, falta o daños graves inferidos por el acreedor contra el que debe proporcionarlos; iv) la necesidad de los alimentos depende de la conducta viciosa o falta de aplicación al trabajo; y, v) el acreedor alimentario sin consentimiento del que debe darlos abandona la casa de éste por causas injustificables,[17] lo cierto es que el derecho a recibir esos alimentos no termina mientras subsista el vínculo que les da origen, pues aún y cuando en un momento dado, el acreedor alimentario (uno de los cónyuges) deje de necesitar los alimentos que le proporcionaba el deudor (el otro cónyuge), por contar con bienes o ingresos suficientes para subsistir por sí mismo, lo cierto es que si cambia esa si-

[16] Ver artículo 442 del Código Civil para el Estado de Jalisco y 242 del Código Civil para el Estado de Veracruz.
[17] Ver artículo 451 del Código Civil para el Estado de Jalisco y artículo 251 del Código Civil para el Estado de Veracruz.

tuación y se encuentra en estado de necesidad, siempre estará en posibilidad de demandar el pago de una pensión alimenticia a su favor; en cambio, los alimentos que deben proporcionarse como sanción, si bien pueden cesar por alguna de las causas que se vinculan al principio de proporcionalidad, como lo es el no necesitar de ellos o que el deudor no cuente con los bienes suficientes para otorgarlos, el derecho a recibirlos se extingue de manera definitiva cuando como lo prevén las legislaciones en análisis: i) el cónyuge inocente no tenga un modo honesto de vivir o ii) contraiga nupcias,[18] o cuando como en otras legislaciones se prevé, transcurra el tiempo en que debe otorgarse esa sanción, que por regla general es el mismo tiempo que duró el matrimonio.

"Así, como el derecho del cónyuge inocente a recibir alimentos, no se puede desvincular del principio de proporcionalidad que rige la institución de los alimentos, cuando éste no demuestra tener necesidad de recibir alimentos del cónyuge culpable, el juzgador no puede imponer al cónyuge culpable el pago de una sanción ya que ello iría en contra del principio antes mencionado; sin embargo, no se debe perder de vista que las determinaciones relativas a los alimentos no causan estado;[19] y por tanto, el cónyuge inocente tiene expedito su derecho para reclamar el pago de una pensión alimenticia del cónyuge culpable si cambian las circunstancias que imperaban al momento de dictar la sentencia; por ende, en tanto no incurra en alguna de las cau-

---

[18] Ver artículo 419 del Código Civil para el Estado de Jalisco y artículo 162 del Código Civil para el Estado de Veracruz.

[19] **Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco**.
"Artículo 89-C. Las resoluciones judiciales dictadas con el carácter de provisionales pueden modificarse en sentencia interlocutoria o en la definitiva.
"**Las resoluciones judiciales firmes dictadas en juicios de alimentos**, ejercicio de la patria potestad, guarda y custodia, visitas y convivencia, interdicción, jurisdicción voluntaria y las demás que prevenga este Código y el Código Civil del estado, **sólo pueden alterarse y modificarse cuando por hechos supervenientes cambien las circunstancias que afecten el ejercicio de la acción que se dedujo oportunamente, se varíe la situación jurídica existente cuando se pronunció la resolución respectiva y ello se demuestre plenamente en el juicio o procedimiento respectivo**."
Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz.
"Artículo 58
"Los tribunales no podrán variar ni modificar sus sentencias después de firmadas, salvo en los siguientes casos:
"I. Cuando sea necesario aclarar un concepto o suplir cualquiera omisión que contengan sobre puntos discutidos en el litigio.
"Estas aclaraciones podrán hacerse de oficio dentro del día hábil siguiente al de la publicación de la sentencia, o a promoción por escrito de parte, presentada dentro del día siguiente al de la notificación.
"En este último caso, el Juez o tribunal resolverá lo que estime procedente, dentro del día siguiente al de la presentación del escrito en que se solicita la aclaración.
"**II. Las resoluciones dictadas con el carácter de provisionales y las resoluciones dictadas en los juicios de alimentos; en los que versen sobre el ejercicio, pérdida o suspensión de la patria potestad, interdicción, jurisdicción voluntaria y las demás que prevengan las leyes, pueden alterarse y modificarse cuando cambien las circunstancias que afecten el ejercicio de la acción que se dedujo en el juicio correspondiente**."

sas por las cuales se extingue de manera definitiva el derecho a recibir los alimentos que se establecen como sanción, puede reclamar su pago si requiere de ellos, ya que de lo contrario se anularía la sanción que el legislador local quiso imponer al cónyuge culpable de la disolución del vínculo matrimonial.

"En estas condiciones, esta Primera Sala considera que deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios redactados con los siguientes rubros y textos:

"'ALIMENTOS IMPUESTOS AL CÓNYUGE CULPABLE DEL DIVORCIO, TIENEN LA NATURALEZA JURÍDICA DE UNA SANCIÓN. Aunque los alimentos que deben proporcionarse los cónyuges tienen sustento en la denominada solidaridad familiar que surge de los lazos afectivos que existen entre ellos, por regla general, cuando se disuelve el vínculo matrimonial, esos lazos se rompen y dejan de existir, por tanto, la llamada solidaridad familiar, no puede servir de sustento para obligar a uno de los ex cónyuges a proporcionar alimentos al otro; no obstante, el hecho de que el divorcio sea la prueba más patente de que los lazos afectivos que un día existieron entre los ex cónyuges hayan dejado de existir, no necesariamente conlleva a que la obligación de proporcionar alimentos desaparezca, pues si bien una vez que se decreta la disolución matrimonial termina la obligación alimentaria derivada de la solidaridad familiar entre los cónyuges, la obligación de proporcionar alimentos puede llegar a subsistir basada en diversas razones, como pueden ser la compensación y la sanción; sin embargo, esa obligación, goza de una naturaleza distinta a la que se deriva del matrimonio como tal, pues la pensión alimenticia que se puede fijar como compensación, ya no se basa en los lazos de solidaridad familiar, sino que se sustenta en un mecanismo que busca corregir situaciones de enriquecimiento y empobrecimiento injustos derivadas de que uno de los cónyuges asuma las cargas domésticas y familiares en mayor medida que el otro; esta obligación que surge con posterioridad a la disolución del vínculo matrimonial no depende del grado de culpabilidad que tenga alguno de los cónyuges en la ruptura de la relación, pues la misma no posee la naturaleza de una sanción civil; en cambio, la pensión alimenticia que se impone al cónyuge culpable de la ruptura del vínculo matrimonial, si tiene el carácter de una sanción, en tanto que busca sancionar al culpable de la disolución matrimonial.'

"'ALIMENTOS IMPUESTOS AL CÓNYUGE CULPABLE DEL DIVORCIO COMO SANCIÓN. SE RIGEN POR EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y EL DERECHO A ELLOS SÓLO SE EXTINGUE CUANDO SE ACTUALIZA ALGUNA DE LAS CAUSAS EXPRESAMENTE PREVISTAS PARA ESE EFECTO. La obligación alimentaria que se deben los cónyuges mientras subsiste el matrimonio encuentra su origen en la denominada solidaridad familiar que surge de los lazos afectivos que existen entre ellos; en cambio, los alimentos impuestos al cónyuge culpable de la disolución del vínculo matrimonial, encuentran su origen en una sanción que obliga al culpable de esa disolución a proporcionar alimentos al inocente en la misma manera en que venía cumpliendo o debía cumplir esa obligación dentro del matrimonio, es decir atendiendo al principio de proporcionalidad; no obstante, ese principio sólo tiene trascendencia en el monto de la pensión alimenticia que se debe proporcionar al inocente, pues así como como el origen de los alimentos que debe proporcionar el cónyuge culpable al inocente, es distinto de los alimentos que se deben proporcionar los cónyuges cuando subsiste el matrimonio, sus causas de terminación también son diversas; en consecuencia, si bien esa obligación puede cesar por alguna de las hipótesis que se vinculan al principio de proporcionalidad, como lo es el no necesitar de ellos o

que el deudor no cuente con los bienes suficientes para otorgarlos; el derecho a recibirlos, sólo se extingue de manera definitiva en los supuestos concretos establecidos en la propia legislación, los cuales se actualizan cuando: i) el cónyuge inocente no tenga un modo honesto de vivir, ii) contraiga nupcias o iii) incurra en alguna otra causa de terminación que se desprenda de la misma legislación; por tanto, si el derecho del cónyuge inocente a recibir alimentos, no se puede desvincular del principio de proporcionalidad que rige la institución de los alimentos, cuando éste no demuestra tener necesidad de recibir alimentos del cónyuge culpable, el juzgador no puede imponer al cónyuge culpable el pago de una sanción, ya que ello iría en contra del principio antes mencionado; sin embargo, no se debe perder de vista que las determinaciones relativas a los alimentos no causan estado; por tanto, el cónyuge inocente tiene expedito su derecho para reclamar el pago de una pensión alimenticia del cónyuge culpable si cambian las circunstancias que imperaban al momento de dictar la sentencia que decretó el divorcio con la consecuente declaratoria de culpabilidad; así, mientras el inocente no incurra en alguna de las causas por las cuales se extingue de manera definitiva el derecho a recibir los alimentos que se establecen como sanción, puede reclamar su pago si requiere de ellos, ya que de lo contrario se anularía la sanción que el legislador local quiso imponer al cónyuge culpable de la disolución del vínculo matrimonial.'

"Lo antes resuelto no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los cuales se dictaron las ejecutorias materia de la contradicción, por así ordenarlo el artículo 226, último párrafo, de la Ley de Amparo.

"Cabe aclarar que lo aquí decidido, atiende al contenido de las legislaciones antes analizadas; sin embargo, debe destacarse que no pasa inadvertido para esta Primera Sala, que al resolverse la contradicción de tesis **********, cuyo tema a dilucidar consistió en: 'Determinar si es constitucional el régimen de disolución del matrimonio contemplado en las legislaciones de Morelos y Veracruz que exige la acreditación de causales cuando no existe mutuo consentimiento para divorciarse de parte de los contrayentes', esta Sala determinó por mayoría de tres votos contra dos, que el régimen de disolución del matrimonio contemplado en los códigos de esas entidades y legislaciones análogas, es inconstitucional por vulnerar el derecho al libre desarrollo de la personalidad.[20]

"Ahora bien, aunque lo resuelto en esa contradicción puede tener trascendencia en la determinación que declara a uno de los cónyuges como culpable de la disolución del vínculo matrimonial, lo cierto es que la necesidad de resolver la presente contradicción, conforme a lo dispuesto en esas legislaciones, obedece a que mientras ese régimen subsista y, por ende siga vigente, seguirán existiendo determinaciones en las que se decida que uno de los cónyuges es culpable de la disolución del vínculo matrimonial; y por ende sujeto de la sanción aquí analizada, lo cual implica que subsiste la necesidad de resolver ¿Cómo debe proceder el juzgador cuando el cónyuge inocente no demuestra tener necesidad de recibir alimentos?.

"Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 215, 216, 226, fracción II,

[20] Al respecto se emitió la siguiente jurisprudencia.

de la Ley de Amparo vigente, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

"PRIMERO.—Si existe la contradicción de tesis denunciada entre el criterio sostenido por el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito al resolver el amparo directo 570/2013, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito al resolver el amparo directo 477/2012 y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito al resolver el amparo directo 427/96**.

"SEGUNDO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, las tesis de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubros y textos quedaron anotados en el último considerando de la presente ejecutoria.

"TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en los términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

"**Notifíquese**; con testimonio de la presente resolución, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido."

En consecuencia, disiento de los criterios que se sostienen en la contradicción de tesis a que este voto se refiere.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 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 esos supuestos normativos.

Este voto se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ALIMENTOS EN EL JUICIO DE DIVORCIO NECESARIO. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS SE ENCUENTRA CONDICIONADA A QUE SE ACREDITE, EN MAYOR O MENOR MEDIDA, LA NECESIDAD DE RECIBIRLOS (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE JALISCO, VERACRUZ Y ANÁLOGAS). La institución de alimentos se rige por el principio de proporcionalidad, conforme al cual éstos han de ser proporcionados de acuerdo a las posibilidades del que deba darlos y a las necesidades del que deba recibirlos; de ahí que, para imponer la condena al pago de una pensión alimenticia en un juicio de divorcio deba comprobarse, en menor o mayor grado, la necesidad del alimentista de recibirlos, en el entendido de que si bien esa carga –en principio– corresponde a las partes no impide que el juez, bajo su discrecionalidad y arbitrio judicial, imponga dicha condena si acaso advierte cuestiones de vulnerabilidad y desequilibrio económico, por lo que a la falta de prueba tal determinación debe de estar sustentada en métodos válidos de argumentación jurídica. La debida acreditación de

dicho elemento en el juicio parte de la base de que la pensión alimenticia que se fija en el divorcio tiene un carácter constitutivo y de condena, en la medida que dicha obligación, después del matrimonio, no atiende a la existencia de un derecho previamente establecido como sí ocurre, por ejemplo, entre los cónyuges o entre padres e hijos, en donde ese derecho encuentra su origen en la solidaridad familiar la cual desaparece al disolverse el matrimonio. En ese tenor, si el derecho a alimentos después de la disolución surge a raíz de que el Estado debe garantizar la igualdad y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los excónyuges cuando ocurre el divorcio, según lo dispuesto en el artículo 17, punto 4, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el juez debe comprobar, en mayor o menor medida, la necesidad del alimentista.

1a./J. 22/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 359/2014. Suscitada entre el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 5 de octubre de 2016. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto al fondo. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mireya Meléndez Almaraz.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 570/2013, señaló que la obligación de proporcionar alimentos que nace del matrimonio, es diversa a la que se implementa como consecuencia del divorcio, ya que la primera tiene su fuente en el artículo 433 del Código Civil para el Estado de Jalisco, mientras que la segunda en el numeral 419 de dicho ordenamiento, por lo que concluyó que es suficiente la existencia de un veredicto que disuelva el vínculo matrimonial y que declare inocente a uno de los cónyuges, para que éste tenga derecho a percibir alimentos hasta en tanto que no contraiga nuevas nupcias y tenga un modo honesto de vivir.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 477/2012, sostuvo la tesis aislada VII.2o.C.21 C (10a.), de rubro: "ALIMENTOS ENTRE CÓNYUGES. NO NACE LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS A FAVOR DEL INOCENTE, EN LOS CASOS DE DIVORCIO FUNDADO EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 141 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, SI NO ESTÁ DEMOSTRADA SU NECESIDAD.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 3, enero de 2013, página 1891, con número de registro digital: 2002446.

Tesis de jurisprudencia 22/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de ocho de marzo de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de junio de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

ALIMENTOS EN EL JUICIO DE DIVORCIO POR ACREDITACIÓN DE CAUSALES. SU IMPOSICIÓN NO TIENE EL CARÁCTER DE SANCIÓN. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 28/2015 (10a.), de rubro: "DIVORCIO NECESARIO. EL RÉGIMEN DE DISOLUCIÓN DEL MATRIMONIO QUE EXIGE LA ACREDITACIÓN DE CAUSALES, VULNERA EL DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD (CÓDIGOS DE MORELOS, VERACRUZ Y LEGISLACIONES ANÁLOGAS).", sostuvo la inconstitucionalidad del régimen de divorcio que condiciona su declaración a que se acredite una de las causas establecidas en la ley; de ahí que la imposición de una pensión alimenticia derivada del divorcio por acreditación de causales no tiene el carácter de sanción, antes bien esa carga subsiste cuando, a partir de la valoración del caudal probatorio, el juzgador así lo resuelva. Esa circunstancia implica que los calificativos de cónyuge culpable e inocente no tienen más cabida en este tipo de procesos judiciales ni, por ende, puede imponerse alguna sanción a las partes, incluidos los alimentos. En todo caso, el derecho a ellos sólo podrá constituirse a favor del cónyuge que tendría derecho a recibirlos si queda probada, en mayor o menor grado, su necesidad de recibirlos, sea porque las partes lo acrediten o porque el juez, bajo su discrecionalidad y arbitrio judicial, determine que no obstante la falta de prueba contundente, hay necesidad de establecerlos precisamente por advertir cuestiones de vulnerabilidad y desequilibrio económico, por lo que a falta de prueba esa determinación debe sustentarse en métodos válidos de argumentación jurídica, de acuerdo con las circunstancias del caso. En este sentido, el origen y la justificación que persigue la obligación alimenticia en los casos de divorcio deben comprenderse desde la igualdad de derechos y el aseguramiento de la adecuada equivalencia de las responsabilidades entre los cónyuges, durante el matrimonio y una vez concluido éste.

1a./J. 21/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 359/2014. Suscitada entre el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 5 de octubre de 2016. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos

por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto al fondo. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mireya Meléndez Almaraz.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 570/2013, señaló que la obligación de proporcionar alimentos que nace del matrimonio, es diversa a la que se implementa como consecuencia del divorcio, ya que la primera tiene su fuente en el artículo 433 del Código Civil para el Estado de Jalisco, mientras que la segunda en el numeral 419 de dicho ordenamiento, por lo que concluyó que es suficiente la existencia de un veredicto que disuelva el vínculo matrimonial y que declare inocente a uno de los cónyuges, para que éste tenga derecho a percibir alimentos hasta en tanto que no contraiga nuevas nupcias y tenga un modo honesto de vivir.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 477/2012, sostuvo la tesis aislada VII.2o.C.21 C (10a.), de rubro: "ALIMENTOS ENTRE CÓNYUGES. NO NACE LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS A FAVOR DEL INOCENTE, EN LOS CASOS DE DIVORCIO FUNDADO EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 141 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, SI NO ESTÁ DEMOSTRADA SU NECESIDAD.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 3, enero de 2013, página 1891, con número de registro digital: 2002446.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 28/2015 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de julio de 2015 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 20, Tomo I, julio de 2015, página 570.

Tesis de jurisprudencia 21/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de ocho de marzo de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de junio de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PENSIÓN ALIMENTICIA DERIVADA DE LOS JUICIOS DE DIVORCIO. ELEMENTOS QUE EL JUZGADOR DEBE CONSIDERAR PARA QUE SU IMPOSICIÓN SEA ACORDE AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE JALISCO, VERACRUZ Y ANÁLOGAS). La institución de alimentos se rige por el principio de proporcionalidad, conforme al cual éstos han de ser proporcionados de acuerdo a las posibilidades del que deba darlos y a las necesidades del que deba recibirlos. Para cumplir con esa finalidad, en el caso de su imposición en un juicio de divorcio, el juzgador deberá determinar qué debe comprender el concepto de una vida

digna y decorosa, según las circunstancias del caso concreto; apreciar la posibilidad de uno de los cónyuges para satisfacer, por sí, los alimentos que logren dicho nivel de vida; y determinar una pensión alimenticia suficiente para colaborar con dicho cónyuge en el desarrollo de las aptitudes que hagan posible que, en lo sucesivo, él mismo pueda satisfacer el nivel de vida deseado. En esa labor, deberá tomar en cuenta los acuerdos y roles aceptados, explícita e implícitamente, durante la vigencia del matrimonio; así como la posible vulnerabilidad de los cónyuges para lograr que se cumpla con los objetivos anteriormente planteados.

1a./J. 27/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 359/2014. Suscitada entre el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 5 de octubre de 2016. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto al fondo. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mireya Meléndez Almaraz.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 570/2013, señaló que la obligación de proporcionar alimentos que nace del matrimonio, es diversa a la que se implementa como consecuencia del divorcio, ya que la primera tiene su fuente en el artículo 433 del Código Civil para el Estado de Jalisco, mientras que la segunda en el numeral 419 de dicho ordenamiento, por lo que concluyó que es suficiente la existencia de un veredicto que disuelva el vínculo matrimonial y que declare inocente a uno de los cónyuges, para que éste tenga derecho a percibir alimentos hasta en tanto que no contraiga nuevas nupcias y tenga un modo honesto de vivir.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 477/2012, sostuvo la tesis aislada VII.2o.C.21 C (10a.), de rubro: "ALIMENTOS ENTRE CÓNYUGES. NO NACE LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS A FAVOR DEL INOCENTE, EN LOS CASOS DE DIVORCIO FUNDADO EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 141 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, SI NO ESTÁ DEMOSTRADA SU NECESIDAD.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Décima Época, Libro XVI, Tomo 3, enero de 2013, página 1891, con número de registro digital: 2002446.

Tesis de jurisprudencia 27/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de quince de marzo de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de junio de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

ANOTACIÓN REGISTRAL CAUTELAR. CUÁNDO DEBE EXIGIRSE GARANTÍA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 103/2016. SUSCITADA ENTRE EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL PLENO DEL VIGÉSIMO NOVENO CIRCUITO. 11 DE ENERO DE 2017. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EN CUANTO AL FONDO. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: MARIO GERARDO AVANTE JUÁREZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General; 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo, fracción VII y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados y un Pleno de Circuito de diversos Circuitos, en un tema de materia civil que corresponde a la especialidad de la Primera Sala.

En relación con la concurrencia de un Pleno de Circuito en la contradicción de tesis respecto de los criterios de Tribunales Colegiados de diversos Circuitos, la competencia se surte con fundamento en lo que disponen de manera extensiva y teleológica los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013; como lo ha establecido el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintiséis de enero de dos mil quince, al resolver la **contradicción de tesis 271/2014**,[7] entre el Primer Tribunal Cole-

[7] Bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; votó en contra de la competencia el Ministro José Ramón Cossío Díaz.

giado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito y el Pleno del Trigésimo Circuito, en cuya sesión se decidió por mayoría de nueve votos que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus Salas, atendiendo a su especialidad, tienen competencia para resolver contradicciones de tesis sustentadas entre Pleno de un Circuito y un Tribunal Colegiado de diverso Circuito. Lo que también fue considerado por esta Sala al resolver por mayoría de cuatro votos la **contradicción de tesis 27/2014**.[8]

En relación con los criterios de los Tribunales Colegiados, la competencia tiene sustento además, en el criterio emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, contenido en la tesis I/2012 de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, constitucional y 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, pues en el caso fue realizada por el Juez Primero de Distrito en el Estado de Yucatán, quien con ese carácter tiene legitimación reconocida en el segundo de los numerales citados.

TERCERO.—**Criterios contendientes**. Para poder resolver el presente asunto, en primer lugar, debe determinarse si en el caso existe contradicción de criterios, para lo cual es necesario analizar las ejecutorias que participan en la misma.

I. El diecisiete de febrero de dos mil dieciséis, el **Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito** dictó resolución en el **amparo en revisión 382/2015**, del que es necesario conocer los antecedentes siguientes que se desprenden del cuerpo de esa ejecutoria:

1. En el juicio ordinario civil de **prescripción positiva** **********, la Juez Segundo Civil del Primer Departamento Judicial del Estado de Yucatán dictó proveído en el que previno a los actores para que exhibieran fianza para acceder a su petición de que se inscribiera la demanda de origen en el Registro Público de la Propiedad.

[8] Sesión de 16 de junio de 2015. Votó en contra el Ministro José Ramón Cossío Díaz.

2. En contra de éste, ********** (parte actora) interpuso recurso de apelación, del que conoció la Sala Colegiada Civil y Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Yucatán en el toca **********, la que modificó el auto en cuanto a motivación y fundamentación pero mantuvo el sentido del auto impugnado con fundamento en los artículos 148, 149 y 150 del Código de Procedimientos Civiles,[9] y 1288, 1932 y 1942 del Código Civil,[10] ambos para el Estado de Yucatán.

3. En contra de la sentencia de segunda instancia, el apelante promovió juicio de amparo indirecto, en el que, por un lado, se afirmó que sí era aplicable analógicamente para el caso el artículo 149 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Yucatán, porque la inscripción de la demanda en el registro no sólo da publicidad a terceros, sino que es una medida cautelar susceptible de causar daños y perjuicios de difícil reparación al consistir en un aseguramiento que limita la disposición del inmueble en cuanto a que el titular no podrá disponer libremente de él, sino transmitiendo las consecuencias que deriven del juicio;[11] y, por otro lado, se concedió el amparo, al considerar que la Sala responsable debió informar al actor sobre las diversas formas de garantizar las fianzas prevista en ley, a fin de hacerla más accesible y garantizar el acceso a la justicia.[12]

4. En contra de tal fallo, el quejoso interpuso recurso de revisión, el que se turnó al **Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito**, órgano que al dictar sentencia estableció lo siguiente:

---

[9] "**Artículo 148**. Cuando se solicite el secuestro provisional se expresará el valor de la demanda o de la cosa que se reclama, designando éste con toda precisión; el Juez, al decretarlo, fijará la cantidad por la cual haya de practicarse la diligencia."
"**Artículo 149**. Cuando se pida el secuestro provisional, sin fundarlo en título ejecutivo, el actor dará fianza para responder de los daños y perjuicios que se sigan, ya porque se revoque la providencia, ya porque, entablada la demanda, sea absuelto el demandado."
"**Artículo 150**. Si el demandado consigna el valor u objetos reclamados, da fianza bastante a juicio del Juez, o prueba tener bienes raíces suficientes para responder del éxito de la demanda, no se llevará a cabo la providencia precautoria, o se levantará la que se hubiese dictado."
[10] "**Artículo 1288**. La responsabilidad por incumplimiento de una obligación puede ser regulada por convenio de las partes, salvo aquellos casos en que la ley disponga expresamente otra cosa.—Si la prestación consistiere en el pago de cierta cantidad de dinero, los daños y perjuicios que resulten de la falta de cumplimiento, no podrán exceder del interés legal, salvo convenio en contrario. El interés legal será del nueve por ciento anual."
"**Artículo 1932**. La fianza puede ser legal, judicial, convencional, gratuita o a título oneroso."
"**Artículo 1942**. El fiador es responsable para con el acreedor, de los gastos, daños y perjuicios que ocasione por su culpa o mora."
[11] Página 13 de la ejecutoria del AR 382/2015.
[12] Página 26 de la misma ejecutoria.

• La anotación preventiva en el Registro Público (que a consideración de la Sala responsable es una medida provisional semejante al aseguramiento, previsto en el artículo 149 del Código de Procedimientos Civiles del Estado)[13] está regulada en los artículos 4, fracción III, 87 y 88 de la Ley que crea el Instituto de Seguridad Jurídica Patrimonial de Yucatán.[14] Según la interpretación conjunta de tales disposiciones, dicha anotación preventiva es un asiento registral de carácter transitorio mediante el cual se hace constar una situación jurídica que limita, grava o afecta el bien o derecho, de modo que tal medida afecta a cualquier adquiriente posterior a la anotación al determinar preferencia al bien o al cobro del crédito. No obstante ello, los bienes o derechos reales anotados pueden enajenarse o gravarse sin perjuicio de la anotación registral, excepto cuando ésta cierre el registro.

• Lo anterior significa que en los juicios civiles de **prescripción positiva**, la orden judicial de anotación preventiva de la demanda en el Registro Público de la Propiedad constituye un acto meramente publicitario, consistente en enterar a terceros sobre la existencia del juicio y el perjuicio que resultaría de su adquisición, mas no impide que quien aparezca como propietario pueda disponer de los bienes inmuebles respecto de los cuales se ordenó la anotación preventiva.

• Dicho de otro modo, la anotación preventiva no afecta el derecho de propiedad, pues en caso de que el propietario de los bienes afectos los enajene o grave, es sin perjuicio del derecho de aquel a cuyo favor se hizo la anota-

[13] "**Artículo 149**. Cuando se pida el secuestro provisional, sin fundarlo en título ejecutivo, el actor dará fianza para responder de los daños y perjuicios que se sigan, ya porque se revoque la providencia, ya porque, entablada la demanda, sea absuelto el demandado."

[14] "**Artículo 4**. Para los efectos de este título, deberá entenderse por: …
"III. Anotación preventiva: el asiento registral de carácter transitorio que forma parte de la inscripción principal, mediante la cual se hace constar una situación jurídica que limita, grava o afecta el bien o el derecho que consta en la inscripción; …"
"**Artículo 87**. La anotación preventiva afectará a cualquier adquirente de la finca o al derecho real a que se refiera, cuando la adquisición sea posterior a la fecha de dicha anotación y, en su caso, dará preferencia al bien o al cobro del crédito o beneficio que resulte sobre cualquier otro de fecha posterior, salvo que exista disposición legal en contrario.
"En los casos de las providencias judiciales o administrativas que ordenen el secuestro o prohíban la enajenación de bienes inmuebles o derechos reales y de las resoluciones judiciales en materia de amparo que ordenen la suspensión provisional o definitiva en relación con bienes inscritos en el Registro Público, podrá producirse el cierre del registro en los términos de la resolución correspondiente. En el caso de las fianzas legales o judiciales la anotación no producirá otro efecto que el fijado por la legislación que corresponda. …"
"**Artículo 88**. Salvo los casos en que la anotación cierre el registro, los bienes inmuebles o derechos reales anotados podrán enajenarse o gravarse, sin perjuicio del derecho de la persona a cuyo favor se haya hecho la Anotación."

ción preventiva, pues por ese mismo hecho tiene preferencia sobre el bien y sus beneficios.

• De este modo, **no se justifica la fianza requerida por la responsable para llevar a cabo la anotación, toda vez que esta última no impide ni limita la libre disposición de los bienes inmuebles, al tener una finalidad simplemente publicitaria**.

II. El dieciséis de febrero de dos mil seis, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito**, dictó resolución en el **amparo en revisión 434/2005**, del que es necesario conocer los antecedentes siguientes, que se desprenden del cuerpo de esa ejecutoria:

1. En el juicio de **otorgamiento de escritura** pública **********, el Juez de lo Civil del Distrito Judicial de Huejotzingo, Puebla, dictó resolución el diecinueve de septiembre de dos mil cinco en un recurso de revocación interpuesto por el promovente del juicio. En tal resolución, requirió al Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de Puebla, para que hiciera la anotación marginal sobre el carácter litigioso del bien objeto del juicio, y que surtiera efectos frente a terceros desde la fecha de su presentación. Asimismo, estableció que no era procedente solicitar al titular del Registro Público que **no hiciera alguna anotación o inscripción preventiva o definitiva, o traslado de dominio**, toda vez que la finalidad de la anotación marginal ordenada es sólo dar publicidad para que se limite la circulación del inmueble, sin que se modifiquen en forma alguna los derechos de los que aparecen como propietarios, lo cual significa que dicha anotación no cierra el registro o la posibilidad de inscripción, y, por tanto, sí se podría enajenar el inmueble materia de la litis sin perjuicio del derecho del actor, ya que el efecto de la anotación marginal es declarativa y no constitutiva.

2. En contra de tal resolución, **********, actor original, promovió juicio de amparo indirecto, del que conoció el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Puebla. Al dictar sentencia, dicho Juez negó el amparo al considerar que fue legal que el Juez del conocimiento ordenara la anotación marginal en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio respecto del inmueble objeto del juicio, **sin que se modificaran los derechos del que aparece como propietario, lo que a la vez permite concluir que no es dable que se prohíba la enajenación del referido inmueble**, sobre todo si ello no deja en estado de indefensión al quejoso.

3. En contra de la sentencia de amparo indirecto, el quejoso interpuso recurso de revisión, del que conoció el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito**, órgano que confirmó la sentencia con base en las siguientes consideraciones:

• Los artículos 79, fracciones IV y VIII, 82 y 83 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad y del Comercio,[15] disponen que:

a) Pueden ser materia de inscripción las demandas promovidas para exigir el cumplimiento de contratos preparatorios o para dar forma legal al acto, tratándose de inmuebles, así como las providencias judiciales que prohíban la enajenación de bienes inmuebles o derechos reales.

b) La facultad de **realizar anotaciones que prohíban la enajenación de bienes inmuebles o derechos reales requiere de pronunciamiento previo de la autoridad judicial, de modo que no prospera por la simple solicitud de alguna de las partes en ese sentido**.

c) La anotación surte efectos respecto de cualquier adquiriente posterior a la fecha de aquélla y cuando la anotación no cierre el registro, los inmuebles o derechos reales podrán enajenarse o gravarse sin perjuicio del derecho que asista a favor de quien hiciere la anotación respectiva.

• En ese sentido, las anotaciones preventivas de la tramitación de un juicio o presentación de demanda surgen por mandato judicial derivado de la acción ejercida, es decir, a instancia de una persona ajena a la titularidad del derecho inscrito, cuyo fin es solamente que los terceros conozcan que el bien registrado se encuentra en litigio, de modo que si aún con tal conocimiento algún tercero realiza cierto acto jurídico en relación con el bien, debe atenerse al resultado del litigio cuya demanda se anotó previamente.

• De lo contrario se permitiría, que por circunstancias ajenas a la voluntad del titular del bien o derecho registrado se limitara injustificadamente la posibilidad de éste para llevar a cabo transacciones sobre el bien con su poste-

---

[15] "**Artículo 79**. También se anotarán preventivamente en las oficinas del Registro Público de la Propiedad: …
"IV. Las providencias judiciales que ordenen el secuestro o prohíban la enajenación de bienes inmuebles o derechos reales; "…
"VIII. Las resoluciones judiciales en materia de amparo que ordenen la suspensión provisional o definitiva, en relación de bienes inscritos en las oficinas del Registro Público de la Propiedad, y …"
"**Artículo 82**. La anotación preventiva surtirá efectos respecto de cualquier adquirente del inmueble o derechos reales a que se refiere la anotación, cuya adquisición sea posterior a la fecha de aquélla y, en su caso, dará preferencia para el cobro del crédito sobre cualquier otro de fecha posterior a la anotación."
"**Artículo 83**. Salvo los casos en que la anotación cierre el registro o la posibilidad de inscripción, los bienes inmuebles o derechos reales en cuyos folios exista una anotación, podrán enajenarse o gravarse, pero sin perjuicio del derecho de la persona a cuyo favor se haya hecho la anotación existente."

rior registro, debido al trámite de un juicio que se desconoce cómo será resuelto, lo que además provocaría inseguridad jurídica al no poder registrar el acto.

• Por tanto, **no puede estimarse que por el solo hecho de haber iniciado el juicio de otorgamiento de contrato de compraventa en escritura pública se pueda ordenar que se prohíba la enajenación del bien**, pues ello sólo puede acontecer en los supuestos en que la ley lo determine de manera expresa y si en el caso no es así, la anotación marginal del carácter litigioso del inmueble materia del juicio sólo tiene por efecto dar publicidad a los actos inscritos para que en su caso sean oponibles a terceros, pero de ningún modo se restringe o limita su enajenación, por más que exista disposición al respecto ya que ello procede de manera excepcional y no general.

• Además, debe tenerse en cuenta que la anotación marginal del carácter litigioso del inmueble materia del juicio natural no cierra el registro o posibilidad de inscripción, por lo que con fundamento en el numeral 83 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, la enajenación del bien será procedente y **no así la anotación marginal respecto a esa prohibición**.

• Asunto del que derivó la tesis de rubro y texto siguientes:

"ANOTACIONES MARGINALES. POR REGLA GENERAL NO IMPIDEN O LIMITAN LA LIBRE DISPOSICIÓN DEL BIEN INMUEBLE EN CUYA PARTIDA REGISTRAL SE INSCRIBEN, YA QUE SU FINALIDAD ES LA DE HACER DEL CONOCIMIENTO DE TERCEROS EL CARÁCTER LITIGIOSO DE UNA PROPIEDAD.—La anotación preventiva en la partida registral de un bien inmueble, que da noticia del carácter litigioso de la propiedad afecta, tiene como finalidad que los terceros que pudieran interesarse en ese bien, conozcan que está sujeto a una controversia judicial y si aún así celebran actos jurídicos con su dueño, debe entenderse que lo hacen asumiendo el resultado del juicio cuya publicidad se obtuvo con motivo de esa anotación. Por tanto, se concluye que el objetivo de esos avisos registrales, no es impedir o limitar la libre disposición de un bien inmueble, sino evitar fraudes con motivo del ocultamiento del carácter contencioso de una propiedad, ya que tal limitante sólo puede acontecer cuando la autoridad jurisdiccional así lo ordena, por estar expresamente determinada en la ley su procedencia."[16]

III. El veinticinco de noviembre de dos mil quince, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito**, dictó resolución en el **am-**

[16] Tesis VI.2o.C.480 C, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, abril de 2006, página 971.

paro en revisión 208/2015, del que es necesario conocer los antecedentes siguientes que se desprenden del cuerpo de esa ejecutoria:

1. El treinta y uno de octubre de dos mil catorce **********, promovió juicio de amparo indirecto contra la resolución de veintiocho de octubre de dos mil catorce, dictada por el Juzgado Segundo de Primera Instancia de Veracruz, Veracruz, dentro de expediente número **********, derivado de una demanda civil relacionada con derechos de propiedad de un inmueble.

2. De la demanda conoció el Juez Quinto de Distrito en el Estado de Veracruz, el cual determinó desecharla al considerar que la resolución reclamada no era de efectos de imposible reparación. En contra, el quejoso interpuso recurso de queja, el cual se declaró fundado.

3. En virtud de lo anterior, se tramitó el juicio y se dictó sentencia en la que se negó el amparo. En contra de ésta, el quejoso interpuso recurso de revisión, del que conoció el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito**, el que al dictar sentencia sostuvo las siguientes consideraciones:

• En el caso, la inscripción de la demanda civil en el Registro Público de la Propiedad fue solicitada por el actor (ahora revisionista) una vez que inició el juicio principal, es decir, fue tramitada como acto dentro de juicio y no previo a éste. No por ello, sin embargo, debe desconocerse su naturaleza de providencia precautoria, pues tal anotación tiene por objeto salvaguardar los derechos litigiosos del actor mientras se resuelve el juicio de fondo en cuanto a las prestaciones reclamadas, así como evitar que se defrauden derechos de terceros y se causen perjuicios a los interesados, en la medida que tiene efectos publicitarios. De ahí que la anotación preventiva de la demanda civil válidamente se puede equiparar a la providencia precautoria prevista en el código procesal civil local.

• Así pues, la sentencia impugnada es legal en lo relativo a la procedencia de la fianza, pues si bien la anotación preventiva tiene efectos publicitarios, al dar a conocer a terceros de la existencia de un juicio contencioso que puede afectar el inmueble a través de la sentencia y así evitar que se defrauden derechos de terceros, sin que se trate de un gravamen real sobre los inmuebles en litigio. También es cierto que además de sus efectos publicitarios, la referida anotación podría causar daños y perjuicios a la contraparte de la solicitante de la medida, ya que **el conocimiento de que el bien está sometido a litigio podría inhibir a los interesados a realizar alguna transacción sobre el inmueble**. De ahí que sí se encuentra justificado el otorgamiento de la fianza para responder por los daños y perjuicios que se puedan ocasionar con motivo de dicha medida.

• Por tanto, los posibles daños y perjuicios ocasionados por el otorgamiento de la providencia precautoria (anotación de la demanda en el Registro Público de la Propiedad) deben ser salvaguardados mediante el otorgamiento de una garantía, tal como lo estipula el artículo 192 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Veracruz.[17]

• Al respecto, estimó aplicable la jurisprudencia 2a./J. 88/2015 (10a.), de rubro: "ANOTACIÓN REGISTRAL PREVENTIVA DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO Y DE SU AUTO ADMISORIO. REQUIERE DE PREVIA GARANTÍA BASTANTE PARA REPARAR EL DAÑO E INDEMNIZAR EL PERJUICIO QUE, EN SU CASO, SE CAUSE A TERCEROS."[18]

• Asunto del que derivó la tesis de rubro y texto siguientes:

"ANOTACIÓN REGISTRAL PREVENTIVA DE LA DEMANDA CIVIL DENTRO DEL JUICIO. SE EQUIPARA A UNA PROVIDENCIA PRECAUTORIA Y REQUIERE EL OTORGAMIENTO DE FIANZA PARA RESPONDER POR LOS PROBABLES DAÑOS Y PERJUICIOS QUE CON DICHO ACTO PUEDAN OCASIONARSE A LA CONTRAPARTE DEL SOLICITANTE DE LA MEDIDA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ). En el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, dentro del título quinto, denominado 'Actos prejudiciales', se encuentra el capítulo V, intitulado 'De las providencias precautorias', las cuales son instrumentos que tienen como fin conservar la materia del litigio, así como evitar un grave e irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad que, por encontrarse dentro del título de actos prejudiciales, implica que pueden

---

[17] "**Artículo 192**. De las providencias precautorias queda responsable el que las pida, y no podrá decretarse sin que el solicitante dé fianza para responder de la indemnización que establece el artículo anterior.
"Ni las multas a que se refiere el artículo anterior, ni el requisito de la fianza, podrán exigirse al que promueva el embargo, de acuerdo con la fracción III del artículo 183. Ni el Ministerio Público ni los agentes fiscales estarán obligados a otorgar fianza."

[18] Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 20, Tomo I, julio de 2015, página 730 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de julio de 2015 a las 9:15 horas», cuyo texto es el siguiente: "De acuerdo con la ejecutoria derivada de la contradicción de tesis 53/2006-SS (*), que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 67/2006 (**), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a lo dispuesto en los artículos 132 de la Ley de Amparo, así como 384 y 387 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a ésta, debe exigirse garantía bastante para reparar el daño e indemnizar el perjuicio que, en su caso, se cause a terceros, previo a la anotación registral preventiva de la demanda de amparo indirecto y de su auto admisorio en el Registro Público de la Propiedad del lugar en el que se encuentre el inmueble materia de la controversia, ya que tal medida, además de sus efectos publicitarios, en atención a los fines de la propia anotación preventiva, esto es, que se conozca que el inmueble materia de la controversia está sujeto a litigio, podría causar daños y perjuicios a la contraparte de la solicitante de la medida, en tanto tal conocimiento podría inhibir a los interesados de realizar alguna transacción respecto del inmueble de que se trata."

obtenerse mediante la tramitación de un procedimiento antes de iniciarse el juicio principal (acto prejudicial); empero, la inscripción de la demanda civil ante el Registro Público de la Propiedad, que se solicite dentro del juicio, también participa de esa naturaleza y, por tanto, válidamente puede equipararse a una providencia precautoria. En ese sentido, tomando en cuenta los efectos publicitarios que conlleva la anotación registral preventiva y su fin de que se conozca que el inmueble materia de la controversia está sujeto a litigio, debe considerarse que **podría causar daños y perjuicios a la contraparte de la solicitante de la medida, en tanto que tal publicidad podría inhibir a los interesados para realizar alguna transacción respecto del inmueble de que se trate**, lo que justifica el otorgamiento de la fianza, en términos del artículo 192 del ordenamiento en cita, tendente a cubrir los probables daños y perjuicios que se pudieran ocasionar con la citada anotación registral preventiva."[19]

IV. El veintisiete de octubre de dos mil catorce, el **Pleno del Vigésimo Noveno Circuito** dictó resolución en la **contradicción de tesis 1/2014**, de la que es necesario conocer los antecedentes siguientes que se desprenden del cuerpo de esa ejecutoria:

1. El Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Hidalgo denunció la posible contradicción de tesis entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, al resolver el recurso de revisión civil ********** y el Segundo Tribunal Colegiado del propio Circuito, al resolver el recurso de revisión **********. Del asunto conoció el Pleno del Vigésimo Noveno Circuito, el que al dictar sentencia estableció lo siguiente:

• Sí existe la contradicción de tesis denunciada, toda vez que el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito tuvo por actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 63 (sic),[20] fracción XXIII, en relación con el 107, fracción V, interpretada en sentido contrario de la Ley de Amparo en vigor,[21] al estimar que la medida cautelar relativa a la anotación preventiva

[19] Tesis VII.1o.C.27 C (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, Tomo III, febrero de 2016, página 2023 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15».

[20] De acuerdo a la transcripción que se hace de la resolución respectiva, se aprecia que el Tribunal Colegiado se refirió al **artículo 61, fracción XXIII**, no así al **artículo 63, fracción XXIII**, porción normativa que incluso no existe.

[21] "**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 107**. El amparo indirecto procede: ...

de la demanda en el Registro Público de la Propiedad no limitaba el derecho de propiedad de su titular, porque únicamente tenía efectos publicitarios. Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado del mismo Circuito implícitamente consideró inexistente alguna causal de improcedencia porque se pronunció en cuanto al fondo en un asunto similar en el que se cuestionaba la inconstitucionalidad de la resolución que ordenó la anotación preventiva en el Registro Público de la Propiedad de una demanda y del auto que la admitió.

• Por ende, el tema a resolver consistía en **determinar si la anotación preventiva de una demanda y el auto que la admite en el Registro Público de la Propiedad constituye un acto de imposible reparación o no, por tratarse solamente de una violación a derechos adjetivos o procesales**.

• Del contenido de los artículos 3043, 3044 y 3045 del Código Civil Federal,[22] se desprende que la medida cautelar consistente en la anotación preventiva de la demanda respecto de algún derecho real sobre un bien inmueble tiene efectos publicitarios, con el propósito de que cualquier posible adquirente tenga conocimiento pleno de la situación litigiosa del bien raíz, y su finalidad es impedir que surjan posibles obstáculos, que no permitan o dificulten la ejecución de la sentencia que resuelva la controversia.

• Asimismo, indicó que la anotación preventiva busca que cualquier persona conozca la existencia de los derechos anotados a efecto de evitar fraudes, abusos y la ocultación de gravámenes, pues evidencia la condición registral de los inmuebles y da seguridad jurídica a los actos traslativos de propiedad o de cualquier otro derecho real del bien en controversia.

• Por otro lado, de acuerdo a los artículos 3044 y 3045 del citado ordenamiento, la anotación preventiva perjudicará a cualquier adquirente de la finca o derecho real a que se refiere la anotación cuya adquisición sea posterior

---

"V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte."

[22] "**Artículo 3043**. Se anotarán preventivamente en el Registro Público:

"I. Las demandas relativas a la propiedad de bienes inmuebles o a la constitución, declaración, modificación o extinción de cualquier derecho real sobre aquellos; …"

"**Artículo 3044**. La anotación preventiva, perjudicará a cualquier adquirente de la finca o derecho real a que se refiere la anotación, cuya adquisición sea posterior a la fecha de aquella, y en su caso, dará preferencia para el cobro del crédito sobre cualquier otro de fecha posterior a la anotación. …"

"**Artículo 3045**. Salvo los casos en que la anotación cierre el registro, los bienes inmuebles o derechos reales anotados podrán enajenarse o gravarse, pero sin perjuicio del derecho de la persona a cuyo favor se haya hecho la anotación."

a la fecha de aquella y, en su caso, dará preferencia para el cobro del crédito sobre cualquier otro de fecha posterior a la anotación. Por lo que aun cuando la anotación no cierre el registro y los bienes inmuebles o derechos reales anotados puedan enajenarse o gravarse, esto se hará sin perjuicio del derecho de la persona a cuyo favor se haya hecho la anotación. Ello constituye para el titular del derecho real sobre el que se hizo la anotación un acto de imposible reparación.

• Lo anterior, porque la anotación referida en cierta forma limita el derecho de propiedad del titular del bien raíz, ya que mientras dure, no podrá disponer libremente de él, sino lo hará transmitiendo las consecuencias que se deriven del juicio en el que se decretó, es decir, que podrá disponer de su bien, pero con las limitaciones que los numerales 3044 y 3045 aludidos imponen a los nuevos adquirentes, consistentes en responder con el bien lo que se resuelva en el juicio. Ello **constituye una violación a un derecho sustantivo cuya afectación no será susceptible de repararse aun cuando el titular obtuviera sentencia favorable y se cancele la anotación**, ya que no se le podría restituir de la afectación de que fue objeto por el tiempo en que estuvo en vigor la medida, puesto que tal afectación en el disfrute de la garantía durante ese tiempo quedó irreparablemente consumada.

• Así, consideró que el criterio que debía prevalecer, era el siguiente:

"ANOTACIÓN REGISTRAL PREVENTIVA DE LA DEMANDA Y DE SU AUTO ADMISORIO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD. CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. De los artículos 3043, fracciones I y III, 3044 y 3045, del Código Civil Federal se advierte, que las demandas relativas a la propiedad de bienes inmuebles o a la constitución, declaración, modificación o extinción de cualquier derecho real sobre aquéllos, pueden anotarse preventivamente en el Registro Público de la Propiedad; y que la anotación preventiva, perjudicará a cualquier adquirente de la finca o derecho real a que se refiere, cuya adquisición sea posterior a la fecha de aquélla, y en su caso, dará preferencia para el cobro del crédito sobre cualquier otro de fecha posterior a la anotación. Por lo tanto, la orden del Juez para anotar preventivamente la demanda y su auto admisorio en el Registro Público de la Propiedad; constituye un acto de imposible reparación, impugnable a través del juicio de amparo indirecto, ya que afecta de manera directa e inmediata un derecho sustantivo, del cual no se ocupará la sentencia definitiva ni podría repararse la afectación aun obteniendo sentencia favorable, pues la anotación en dicho Registro limita el derecho de propiedad del titular del bien inmueble, porque durante el

tiempo que dure, no podrá disponer libremente de él, sino que lo hará, transmitiendo las consecuencias derivadas del juicio en el que se decretó."[23]

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis**. En primer lugar, debe precisarse que el objeto de la resolución de una contradicción de tesis radica en **unificar los criterios contendientes**. Es decir, para identificar si es existente la contradicción de tesis deberá tenerse como premisa generar seguridad jurídica.

De diversos criterios de esta Suprema Corte, podemos derivar las siguientes características que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de tesis:

1. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero **es esencial que estudien la misma cuestión jurídica**, arribando a decisiones encontradas. Sirve de sustento la jurisprudencia «P./J. 72/2010»: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."[24] y la tesis «P. XLVII/2009»: "CONTRADICCIÓN DE TESIS.

[23] Tesis PC.XXIX. J/1 C (10a.), Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, Tomo II, noviembre de 2014, página 1218 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas».

[24] Jurisprudencia P./J. 72/2010 de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7 y cuyo texto es el siguiente: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que

DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."[25]

2. Que los Tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

---

este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

[25] Tesis aislada P. XLVII/2009 de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67 y cuyo texto es el siguiente: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímbolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

3. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos **se encuentre al menos un tramo de razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico**: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general;

4. Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible;

5. Aun cuando los criterios sustentados por los Tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer. Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia «P. L/94»: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."[26]

6. Es aceptable apreciar en la contradicción de tesis argumentos que sin constituir el argumento central de la decisión de un tribunal, revelen de manera suficiente el criterio jurídico de un órgano jurisdiccional respecto de un problema jurídico concreto. Sirve de apoyo la tesis «P. XLIX/2006», de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS CRITERIOS JURÍDICOS EXPRESADOS 'A MAYOR ABUNDAMIENTO' SON DE TOMARSE EN CUENTA PARA RESOLVER AQUÉLLA."[27]

---

[26] Tesis aislada P. L/94 de la Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, página 35 y cuyo texto es el siguiente: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

[27] Tesis aislada P. XLIX/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, julio de 2006, tesis P. XLIX/2006, página 12, cuyo texto es el siguiente: "El procedimiento de fijación de jurisprudencia firme vía contradicción de tesis tiene una finalidad clara y esencial: unificar criterios en aras de la seguridad jurídica. Así, para uniformar la interpretación del orden jurídico nacional son de tomarse en cuenta todos los razonamientos vertidos por los órganos jurisdiccionales contendientes a lo largo de la parte considerativa de sus sentencias, sean constitutivos de la decisión final –el o los puntos resolutivos– o resulten añadidos prescindibles, vinculados indirecta o marginalmente con la cuestión concreta que debe decidirse, pues en ambos casos se está frente a la posición que asume un órgano jurisdiccional ante determinada cuestión jurídica y de la que cabe presumir que seguirá sosteniendo en el futuro. En efecto, en el procedimiento de contradicción de tesis no se decide si una sentencia es congruente con las pretensiones de las partes ni si en la relación entre sus consideraciones y la decisión final hubo exceso o defecto, pues no es un recurso, sino que su función es unificar la interpretación jurídica a fin de eliminar la coexistencia de opiniones diferentes respecto de la forma en la que debe interpretarse o aplicarse

De acuerdo con lo anterior, esta Sala considera que en el presente caso **sí existe la contradicción de tesis**, pero sólo entre el criterio sustentado por el **Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito**, que establece que la anotación de una demanda civil relacionada con derechos de propiedad de un inmueble en el Registro Público de la Propiedad respecto al carácter litigioso del bien, es un acto meramente publicitario que no afecta los derechos de quien aparece como propietario ante dicho registro y por ello no justifica fianza.

Y, por otro lado, lo resuelto por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito**, cuyo criterio esencial es que la inscripción de la demanda civil relacionada con derechos de propiedad de un inmueble en el Registro Público de la Propiedad, es una medida cautelar que aun cuando no limita el derecho de propiedad por tener efectos publicitarios, si puede causar daños y perjuicios al propietario del inmueble, y por ello sí se justifica exigir el otorgamiento de fianza.

En efecto, el Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito considera que la anotación del carácter litigioso del inmueble sólo tiene por efecto dar publicidad a los actos inscritos para que en su caso sean oponibles a terceros, lo cual no afecta los derechos del propietario, ya que no se restringe la libre disposición del bien, pues éste se puede enajenar o gravar, con la única limitante de que el derecho del adquiriente posterior a la anotación queda sujeto a lo que se resuelva en el juicio que involucra al inmueble; y que por ello, no se justifica requerir el otorgamiento de fianza.

Por su parte, el Tribunal del Séptimo Circuito estima que la inscripción de la demanda en el Registro Público constituye una medida cautelar que aun cuando no limita el derecho de propiedad, sí podría causar daños y perjuicios al propietario al poder inhibir a los interesados de realizar alguna transacción respecto del inmueble de que se trate, por lo que sí está justificado el otorgamiento de una fianza para responder por los daños y perjuicios que se puedan ocasionar con motivo de la medida.

De lo anterior se desprende, que hay divergencia de criterios en cuanto a si la anotación de una demanda civil relacionada con derechos de propie-

---

una norma legal, y obtener un solo criterio válido, pues su teleología es garantizar la seguridad jurídica. En congruencia con lo anterior, se concluye que para satisfacer esa finalidad, en el procedimiento de contradicción de tesis no es menester que los criterios opuestos sean los que, en los casos concretos, constituyan el sostén de los puntos resolutivos, pues en las condiciones marginales o añadidos de 'a mayor abundamiento' pueden fijarse criterios de interpretación que resulten contrarios a los emitidos por diversos órganos jurisdiccionales y sean la posición que un Tribunal Colegiado de Circuito adopta frente a ciertos problemas jurídicos que, presumiblemente, sostendrá en lo futuro."

dad de un inmueble en el Registro Público de la Propiedad, se puede considerar, o no, una medida cautelar que requiere del otorgamiento de fianza por parte del solicitante. Respecto de lo cual, el **Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito** considera que se trata de un acto meramente publicitario que no justifica imposición de fianza; mientras que su homólogo del Séptimo Circuito, llega a la conclusión de que tal acto es una medida cautelar susceptible de causar daños y perjuicios, por lo que sí se justifica el otorgamiento de fianza.

No obsta a lo anterior, que los tribunales indicados hayan tomado como premisas normativas disposiciones de cuerpos legales locales distintos; pues las normas respectivas que aplicaron tienen un contenido, sustancialmente uniforme en lo conducente, en Yucatán[28] y en Veracruz.[29]

---

[28] Lo anterior se aprecia en la **ley de Yucatán**, artículos 148, 149 y 150 del Código de Procedimientos Civiles del Estado; 1288, 1932 y 1942 del Código Civil del Estado; y artículos 4, fracción III, 87 y 88 de la Ley que crea el Instituto de Seguridad Jurídica Patrimonial de Yucatán. Que dicen, respectivamente:
"**Artículo 148**. Cuando se solicite el secuestro provisional se expresará el valor de la demanda o de la cosa que se reclama, designando éste con toda precisión; el Juez, al decretarlo, fijará la cantidad por la cual haya de practicarse la diligencia."
"**Artículo 149**. Cuando se pida el secuestro provisional, sin fundarlo en título ejecutivo, el actor dará fianza para responder de los daños y perjuicios que se sigan, ya porque se revoque la providencia, ya porque, entablada la demanda, sea absuelto el demandado."
"**Artículo 150**. Si el demandado consigna el valor u objetos reclamados, da fianza bastante a juicio del Juez, o prueba tener bienes raíces suficientes para responder del éxito de la demanda, no se llevará a cabo la providencia precautoria, o se levantará la que se hubiese dictado."
"**Artículo 1288**. La responsabilidad por incumplimiento de una obligación puede ser regulada por convenio de las partes, salvo aquellos casos en que la ley disponga expresamente otra cosa.—Si la prestación consistiere en el pago de cierta cantidad de dinero, los daños y perjuicios que resulten de la falta de cumplimiento, no podrán exceder del interés legal, salvo convenio en contrario. El interés legal será del nueve por ciento anual."
"**Artículo 1932**. La fianza puede ser legal, judicial, convencional, gratuita o a título oneroso."
"**Artículo 1942**. El fiador es responsable para con el acreedor, de los gastos, daños y perjuicios que ocasione por su culpa o mora."
"**Artículo 4**. Para los efectos de este Título, deberá entenderse por: "… III. Anotación preventiva: el asiento registral de carácter transitorio que forma parte de la inscripción principal, mediante la cual se hace constar una situación jurídica que limita, grava o afecta el bien o el derecho que consta en la inscripción; …"
"**Artículo 87**. La anotación preventiva afectará a cualquier adquirente de la finca o al derecho real a que se refiera, cuando la adquisición sea posterior a la fecha de dicha anotación y, en su caso, dará preferencia al bien o al cobro del crédito o beneficio que resulte sobre cualquier otro de fecha posterior, salvo que exista disposición legal en contrario.—En los casos de las providencias judiciales o administrativas que ordenen el secuestro o prohíban la enajenación de bienes inmuebles o derechos reales y de las resoluciones judiciales en materia de amparo que ordenen la suspensión provisional o definitiva en relación con bienes inscritos en el Registro Público, podrá producirse el cierre del registro en los términos de la resolución correspondiente. En el caso de las fianzas legales o judiciales la anotación no producirá otro efecto que el fijado por la legislación que corresponda. …"

En contraste, se estima que **no existe** la contradicción de criterios respecto de los sustentados por el **Pleno del Vigésimo Noveno Circuito** y el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito**. Pues aun cuando ambos órganos colegiados se ocuparon de analizar la anotación marginal del estado litigioso de un inmueble en el Registro Púbico de la Propiedad; emitieron sus resoluciones desde **perspectivas distintas a: la apreciación sobre la susceptibilidad, o no, de generar daños y perjuicios que justifiquen exigir fianza para que sea ordenada la inscripción**.

En efecto, el **Pleno del Vigésimo Noveno Circuito**, esencialmente sostuvo que tal anotación registral, aunque no cierra el Registro y sí se puede enajenar el inmueble, debe estimarse que **constituye un acto cuya ejecución es de imposible reparación impugnable a través del juicio de amparo indirecto, porque limita de cierta forma el derecho de propiedad, limitación de la que no se ocupará la sentencia definitiva ni podría reparase la afectación aun obteniendo sentencia favorable**, porque durante

---

"**Artículo 88**. Salvo los casos en que la anotación cierre el registro, los bienes inmuebles o derechos reales anotados podrán enajenarse o gravarse, sin perjuicio del derecho de la persona a cuyo favor se haya hecho la anotación."

[29] Lo anterior, se aprecia en la **ley de Veracruz**, artículos 183, fracción II, 186, 191 y 192 del Código de Procedimientos Civiles; y artículos 45, fracción I, y 46, fracción XXV, de la Ley del Registro Público de la Propiedad; ambos para el Estado de Veracruz. Que dicen:

"**Artículo 183**. Las providencias precautorias sólo pueden dictarse: … II. Para impedir que un deudor eluda el cumplimiento de sus obligaciones o el resultado del juicio que se ha promovido o se intente promover en su contra; …"

"**Artículo 186**. En el caso de la fracción II del artículo 183, el embargo se pedirá expresando el valor de la demanda o la cosa que se reclame, designando ésta con toda precisión; y el Juez lo decretará de plano, fijando la cantidad por la cual haya de practicarse la diligencia y los bienes en que deba ejecutarse.—En los casos de la fracción III del precepto acabado de citar, el Juez mandará requerir de pago al deudor y, en su caso, a practicar el embargo en los bienes que éste o el acreedor designen, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo de la ejecución y del embargo."

"**Artículo 191**. Si el que ha solicitado la providencia no entablare la demanda dentro del término fijado anteriormente; si la providencia fuera revocada, o si entablada la demanda fuere absuelto el reo, pagará por vía de indemnización a su contrario: una multa que no exceda de la máxima señalada en la fracción I del artículo 53, a juicio del Juez, cuando se trate de la providencia de arraigo; o una igual al veinte por ciento del valor de los bienes secuestrados, en los demás casos."

"**Artículo 192**. De las providencias precautorias queda responsable el que las pida, y no podrá decretarse sin que el solicitante dé fianza para responder de la indemnización que establece el artículo anterior.—Ni las multas a que se refiere el artículo anterior, ni el requisito de la fianza, podrán exigirse al que promueva el embargo, de acuerdo con la fracción III del artículo 183. Ni el Ministerio Público ni los agentes fiscales estarán obligados a otorgar fianza."

"**Artículo 45**. La inscripción en el sistema registral se realizará en las siguientes secciones: **I**. Sección Inmobiliaria; …"

"**Artículo 46**. Se entiende por Sección Inmobiliaria, a la sección del Registro en el cual se lleva a cabo la operación registral respecto de los títulos, actos, providencias y derechos que a continuación se mencionan:—… **XXV**. Las demandas de nulidad o cancelación de una inscripción relativas a la propiedad de bienes inmuebles y de cualquier derecho real sobre los mismos que obre en la Oficina Registradora, una vez que haya sido emplazada a juicio la institución registral o por mandamiento judicial."

el tiempo que dure, no podrá disponer libremente del bien, sino transmitiendo las consecuencias derivadas del juicio.

Entre tanto, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito**, esencialmente señaló, que tales anotaciones registrales, tienen como finalidad que los terceros interesados en el bien, conozcan que se encuentra sujeto a juicio para evitar fraudes derivados del ocultamiento del carácter litigioso del inmueble, pero **no pretenden impedir o limitar la libre disposición del bien, pues tal limitante sólo puede acontecer cuando la autoridad jurisdiccional así lo ordene por estar expresamente determinado en la ley**.

De ahí que respecto de esos órganos jurisdiccionales no se actualiza la existencia de la contradicción de criterios.

Precisado lo anterior, esta Primera Sala advierte que lo resuelto por los órganos jurisdiccionales contendientes, el **Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito** y el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito**, da lugar a la contradicción de tesis cuya materia consiste en: **Determinar si la anotación en el Registro Público de la Propiedad de una demanda civil relacionada con derechos de propiedad de un inmueble, constituye, o no, una medida cautelar susceptible de causar daños y perjuicios a quien aparece como dueño del inmueble, que justifiquen, o no, exigir el otorgamiento de una garantía para que se lleve a cabo la anotación**.

No pasa inadvertido para esta Primera Sala, que la Segunda Sala de este Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 16/2015,[30] estableció que previo a la anotación registral preventiva de la demanda de amparo indirecto y de su acuerdo de admisión en el Registro Público de la Propiedad, es necesario otorgar garantía para responder de los daños y perjuicios que se pudieran causar a la contraparte de la solicitante de la medida. No obstante, se estima que tal criterio, aunque resulta orientador para resolver el problema materia de la presente contradicción de criterios, no da respuesta integral a las interrogantes surgidas con motivo de los criterios que aquí contienden. Pues para llegar a la citada conclusión, la Segunda Sala no analizó el caso de la solicitud de inscripción en el Registro Público de la Propiedad de una **deman-**

[30] Aprobada en sesión de veintiocho de mayo de dos mil quince, por mayoría de tres votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas y presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). Votaron en contra los Ministros Juan N. Silva Meza y Margarita Beatriz Luna Ramos.

da a juicio civil respecto de controversia sobre el derecho de propiedad de un inmueble, sino sobre la solicitud de inscripción de una **demanda de amparo indirecto y de su auto admisorio**.

Por tanto, no es dable estimar que lo resuelto por la Segunda Sala en el referido asunto pudiera dejar sin materia el presente asunto.

QUINTO.—**Estudio**. Esta Primera Sala estima que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se contiene en esta ejecutoria, relativo a que: **cuando la legislación autoriza la anotación de una demanda civil relacionada con derechos de propiedad de un inmueble en el Registro Público de la Propiedad respecto de controversia sobre el derecho de propiedad de un inmueble, constituye una medida cautelar que sí es susceptible de causar daños y perjuicios a quien aparece como dueño en el registro y que por ello debe exigirse garantía al solicitante, pues al darse publicidad sobre el carácter litigioso del inmueble inscrito, lo coloca en una posición de desventaja en el mercado inmobiliario, respecto de la posición que tendría si no tuviera tal carácter litigioso**.

Lo anterior, atendiendo a las siguientes consideraciones.

1. La anotación registral de una demanda civil relacionada con derechos de propiedad de un inmueble como medida cautelar.

En la doctrina, las medidas cautelares suelen ser calificadas también como providencias o medidas precautorias, y se definen como los instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de las partes o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso.[31]

Las medidas cautelares tienden, por un lado, a evitar que resulte inútil la sentencia de fondo de un juicio con motivo del plazo inevitable por el cual se prolonga el procedimiento hasta la resolución definitiva de la controversia; y por otro lado, a lograr que la sentencia de fondo tenga eficacia práctica.

Pueden tomarse antes de la iniciación del proceso o durante la tramitación del mismo, en tanto se dicta sentencia firme u ocurra otra circunstancia que le ponga fin. Una característica general del procedimiento para decretar

[31] ***Diccionario Jurídico Mexicano***, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, tomo "I - O", página 2484.

esas providencias consiste en que se dictan sin audiencia de la contraparte y se ejecutan sin notificación previa, aun cuando el afectado puede impugnar posteriormente la medida.[32]

Para Jordi Nieva Fenoll, el concepto es simple: "son actuaciones judiciales tendentes a preservar la efectividad del derecho que reconozca la sentencia."[33]

En relación con la medida cautelar consistente en la anotación registral de una demanda, Aldo Bacre[34] expone que la también llamada "anotación de *litis*" tiene su origen en la regulación de los juicios en los que se demandaba la propiedad de bienes inmuebles o la declaración, constitución, modificación o extinción de cualquier derecho real, referidas siempre a pretensiones reales sobre bienes inmuebles; lo que posteriormente se amplió para comprender acciones personales.

El mismo autor define la anotación de *litis* como "la medida cautelar que tiene por objeto asegurar la publicidad de los procesos relativos a bienes inmuebles o muebles registrables, frente a la posibilidad de que las sentencias que en ellos recaigan hayan de ser opuestas a terceros adquirentes del bien litigioso a cuyo favor se constituya el derecho real sobre el mismo."[35]

Y agrega que constituye una medida de seguridad a favor de quien la obtiene, porque con motivo de la publicidad que pretende, no implica la transferencia del bien afectado, pero quien lo adquiera estará informado de la existencia de la anotación y de la naturaleza del litigio, por lo que no podría ampararse en la presunción de buena fe para el caso de que quien pidió la medida resultare ganador en el proceso.[36]

Los presupuestos de tal medida, consisten en:

a) Existencia de una demanda promovida. Dado que la pretendida inscripción debe referirse a un litigio actual.

b) Una pretensión destinada a modificar la inscripción de un bien registrable.

---

[32] *Ibid*, páginas 2484 y 2485.
[33] Jordi, Nieva Fenoll. *Derecho Procesal II*, Derecho Civil. 2015. Marcial Pons. Madrid. 101 p.
[34] Bacre, Aldo. *Medidas Cautelares.* Ediciones La Roca. 2005. Buenos Aires. 455 p y ss.
[35] *Ibid*, 457p.
[36] *Ibid*, 457p.

c) Existencia de un proceso contradictorio. Se debe atender a que exista un proceso contencioso donde se discutan cuestiones relativas a derechos reales.

d) Verosimilitud del derecho. Exige, como sucede con todas las medidas cautelares, que de la demanda y documentos que se acompañen, o bien de las manifestaciones del propio demandado, se aprecie *prima facie* la existencia de un posible derecho del actor.

e) Peligro en la demora. Es un presupuesto común para todas las medidas cautelares, y en el caso consiste en que la modificación o extinción del derecho real litigioso, no pueda ocurrir sin que el tercero que contrata con el demandado, conozca la existencia del litigio, por cuanto será oponible a los terceros la sentencia que se dicte en favor del actor.[37]

Para Hugo Alsina, se trata de una medida cautelar cuyo objeto "es la publicidad de la litis, de modo que el tercer adquirente del inmueble, o aquel en cuyo favor se constituye un derecho real, no puedan alegar ignorancia, debiendo soportar, en consecuencia, los efectos de la sentencia".[38]

2. Institución de garantía con motivo del otorgamiento de medidas cautelares

La garantía con motivo del otorgamiento de medidas cautelares, se considera que responde a las características de tales medidas, para cubrir los eventuales daños y perjuicios que pudiere ocasionar el solicitante de la medida al haber afectado con la medida el patrimonio de su contrario si finalmente no le asiste el derecho pretendido.

En la doctrina se conoce también como contracautela y se identifica como un aseguramiento en contra de la "cautela" que dio lugar al otorgamiento de la medida cautelar.

El autor citado, Aldo Bacre, refiere que a mayor certeza del derecho alegado, menor es la contracautela exigida; y que antes de que se fije la contracautela o garantía, el juzgador debe ponderar de manera prudente los siguientes elementos: La mayor o menor verosimilitud del derecho alegado; el valor presunto de los bienes inmovilizados o afectados; los daños que even-

[37] *Ibid,* 460 a 463 pp.
[38] Alcina, Hugo. *Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial.* 2a. Edición. Ediar Soc. Anon. Editores. 1966. Buenos Aires. T.V. Ejecución Forzada y Medidas Precautorias. 515 p.

tualmente puedan producirse; la conducta de los justiciables; y cualquier otra circunstancia del caso que amerite tenerse en cuenta.[39]

Para Nieva Fenoll, la garantía consiste en que el solicitante de una medida cautelar ofrezca depósito de una cantidad de dinero para cubrir los daños que pudiera provocar la medida cautelar, si la sentencia finalmente fuera desestimatoria. Pero añade, que la fianza es sólo una condición para el otorgamiento definitivo de la medida, no un presupuesto de su concesión; por lo que la fianza sólo procede si efectivamente la medida cautelar puede provocar daños, dado que en caso de no preverse dichos daños, no se requeriría garantía alguna.[40]

Lo anterior permite advertir, que el establecimiento de una garantía con motivo del otorgamiento de una medida cautelar, no constituye un elemento necesario, sino uno contingente, pues **sólo debe exigirse la garantía cuando el otorgamiento de la misma guarde una relación previsible de causalidad respecto de posibles daños y perjuicios en la esfera patrimonial del afectado**.

3. La anotación que da publicidad sobre el carácter litigioso del inmueble inscrito, sí es susceptible de generar daños y perjuicios en la esfera patrimonial del propietario registral

Al darse publicidad sobre el carácter litigioso del inmueble inscrito, lo coloca en una posición de desventaja en el mercado inmobiliario, respecto de la posición que tendría sin tal carácter litigioso, por lo que los posibles daños y perjuicios en la esfera patrimonial del propietario registral de un inmueble con motivo de la anotación respectiva, sí guardan una relación previsible de causalidad respecto de la indicada medida cautelar.

Acorde con la especial naturaleza de la medida cautelar de anotación registral de una demanda civil relacionada con la disputa de derechos relacionados con la propiedad de un inmueble, destaca que su finalidad sustancial consiste en: **asegurar la publicidad** del proceso relativo al inmuebles para que las sentencias que en ellos recaigan, puedan ser opuestas a terceros adquirentes del bien litigioso a cuyo favor se constituya un derecho real.

O bien, **la publicidad de la litis**, de modo que el tercer adquirente del inmueble, o aquel en cuyo favor se constituya un derecho real, no puedan alegar ignorancia, debiendo soportar, en consecuencia, los efectos de la sentencia que se dicte en el juicio donde se concedió la medida cautelar respectiva.

---

[39] Bacre, Aldo. *Medidas Cautelares*. 95 p.
[40] Jordi, Nieva Fenoll. *Derecho Procesal II*. Proceso Civil. 106 y 107 pp.

Pero sin involucrar una limitación al propietario respecto de la potestad para enajenar o disponer del inmueble.

Sobre esa premisa, resulta intuitivo estimar que con motivo de la anotación respectiva, el propietario del inmueble podría sufrir posibles daños y perjuicios en su esfera patrimonial, derivados de un cambio descendente en la posición que el inmueble ocupa en el mercado inmobiliario al constar la anotación registral del carácter litigioso respectivo, derivado de la demanda inscrita en el registro.

Sin embargo, es necesario examinar con mayor profundidad tal percepción, para poder afirmar que esos posibles daños y perjuicios tienen como causa directa la inscripción de la demanda civil en el registro inmobiliario.

En primer lugar, cabe precisar que la sola existencia del litigio, **una vez que es conocida por terceros**, podría colocar al inmueble en una posición de desventaja en el mercado inmobiliario, dado que constituye máxima de la experiencia que un inmueble cuya titularidad se encuentra sujeta al resultado de un juicio, merma el valor comercial del mismo, debido al riesgo que asume quien adquiere esa propiedad para el caso de que el litigio civil inmobiliario resulte adverso a los intereses del dueño registral.

Es decir, que los posibles daños y perjuicios que impactan el valor comercial del inmueble, pudieran ocurrir por la sola existencia del litigio aunada al conocimiento que terceros adquieran sobre el mismo. Pues más allá de que obre la inscripción en el registro, o no, lo que coloca al inmueble en una posición de desventaja en el mercado inmobiliario es el conocimiento de que el respectivo bien está sujeto a un litigio y que los interesados en adquirir derechos sobre el mismo, deberán someterse al resultado del juicio, dado que al conocer del litigio, no serían más terceros de buena fe.[41]

[41] Es aplicable para el caso, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia 1a./J. 85/2006, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, enero de 2007, página 128, cuyos rubro y texto son: "CAUSAHABIENCIA. PARA EFECTOS PROCESALES, SU ACTUALIZACIÓN REQUIERE QUE SE ACREDITE QUE EL ADQUIRENTE DEL INMUEBLE TUVO CONOCIMIENTO DE LA CONTROVERSIA JUDICIAL A QUE ESTÁ SUJETO DICHO BIEN.—La doctrina define al causahabiente como el sucesor de los derechos de una persona, de quien ha adquirido una propiedad o un derecho, y puede ser a título universal cuando se trata de la totalidad del patrimonio o parte alícuota de éste, o a título particular, si únicamente se refiere a una cosa o cosas específicas. Ahora bien, desde el punto de vista procesal, para que se actualice la causahabiencia, tratándose de la adquisición de inmuebles, es necesario que mediante inscripciones hechas en el Registro Público de la Propiedad o algún otro medio de prueba idóneo y fehaciente se acredite que el adquirente de esa propiedad o derecho tuvo conocimiento de que el bien de que se trata está sujeto a una controversia judicial y que, por ende, contrae un derecho litigioso, ya que de no acreditarse dicha situación, debe considerársele como tercero adquirente de buena fe, en tanto que desconoce el estado que guardaba el bien antes de adquirirlo."

Sin embargo, lo definitivo para el caso es que la medida cautelar consistente en la inscripción registral del carácter litigioso del inmueble, **asegura que, desde una perspectiva jurídica, cualquier tercero interesado en el inmueble adquiera conocimiento del carácter litigioso del bien**; pues si bien tal medida tiene como finalidad primordial informar sobre la situación jurídica del inmueble, también lo coloca en una posición de desventaja en el mercado inmobiliario, pues provoca que las operaciones comerciales sobre el mismo sean consideradas "de riesgo", al quedar sometida la eficacia y el alcance del derecho que se adquiera, al resultado de un juicio que se encuentra en trámite.

En tal virtud, debe asentirse que la publicidad que una anotación registral da sobre la existencia real y actual de una demanda civil y un litigio respecto de un inmueble, sí constituye causa directa de los posibles daños y perjuicios que padezca el propietario derivado de que se coloca al inmueble en una posición de desventaja en el mercado inmobiliario.

4. La anotación registral como medida cautelar, al ser susceptible de generar daños y perjuicios al propietario, sí exige la exhibición de garantía para su otorgamiento

Ya se dijo en las páginas precedentes que la garantía con motivo del otorgamiento de medidas cautelares tiene como objetivo, cubrir los eventuales daños y perjuicios, que se ocasionen en el patrimonio del sujeto destinatario de la medida para el caso de que no le asista derecho al solicitante de la misma. Y que el establecimiento de una garantía con motivo del otorgamiento de una medida cautelar, no constituye un elemento necesario, sino uno contingente, pues **sólo debe exigirse la garantía cuando el otorgamiento de la medida guarde una relación previsible de causalidad respecto de posibles daños y perjuicios en la esfera patrimonial del afectado**.

También ya se expuso anteriormente, que la publicidad del carácter litigioso del inmueble inscrito, lo coloca en una posición de desventaja en el mercado inmobiliario, respecto de la posición que tendría si no tuviera tal carácter; por lo que los posibles daños y perjuicios que esa posición de desventaja ocasione en la esfera patrimonial del propietario registral de un inmueble con motivo de la anotación respectiva, sí guardan una relación previsible de causalidad respecto de la indicada medida cautelar.

Sobre esas premisas, si la garantía sólo debe exigirse cuando el otorgamiento de la medida cautelar guarde una relación previsible de causalidad respecto de posibles daños y perjuicios en la esfera patrimonial del afectado. Y la publicidad del carácter litigioso del inmueble inscrito, sí guarda una rela-

ción de causalidad respecto de los eventuales daños y perjuicios que esa publicidad genere en la esfera patrimonial del propietario registral del inmueble.

Entonces, la anotación registral como medida cautelar, sí exige la exhibición de garantía para su otorgamiento, al ser susceptible de generar daños y perjuicios al propietario registral.

Semejante criterio, en lo conducente, ha sostenido la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis de jurisprudencia 2a./J. 88/2015,[42] en relación con la exigibilidad de garantía cuando se solicita inscribir en el registro inmobiliario una demanda de amparo indirecto.

---

[42] Tesis 2a./J. 88/2015 (10a.) de la Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 20, Tomo I, julio de 2015, página 730, cuyos rubro y texto son: "ANOTACIÓN REGISTRAL PREVENTIVA DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO Y DE SU AUTO ADMISORIO. REQUIERE DE PREVIA GARANTÍA BASTANTE PARA REPARAR EL DAÑO E INDEMNIZAR EL PERJUICIO QUE, EN SU CASO, SE CAUSE A TERCEROS. De acuerdo con la ejecutoria derivada de la contradicción de tesis 53/2006-SS (*), que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 67/2006 (**), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a lo dispuesto en los artículos 132 de la Ley de Amparo, así como 384 y 387 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a ésta, debe exigirse garantía bastante para reparar el daño e indemnizar el perjuicio que, en su caso, se cause a terceros, previo a la anotación registral preventiva de la demanda de amparo indirecto y de su auto admisorio en el Registro Público de la Propiedad del lugar en el que se encuentre el inmueble materia de la controversia, ya que tal medida, además de sus efectos publicitarios, en atención a los fines de la propia anotación preventiva, esto es, que se conozca que el inmueble materia de la controversia está sujeto a litigio, podría causar daños y perjuicios a la contraparte de la solicitante de la medida, en tanto tal conocimiento podría inhibir a los interesados de realizar alguna transacción respecto del inmueble de que se trata."
Para una mejor comprensión, también se transcribe el contenido de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 67/2006 de la Novena Época, Segunda Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, mayo de 2006, página 278; cuyos rubro y texto son: "ANOTACIÓN REGISTRAL PREVENTIVA DE LA DEMANDA DE AMPARO Y SU AUTO ADMISORIO. ES POSIBLE DECRETAR ESA MEDIDA CAUTELAR EN EL EXPEDIENTE PRINCIPAL DEL JUICIO DE GARANTÍAS EN LA VÍA INDIRECTA, A PETICIÓN DEL INTERESADO.—De la interpretación conforme de los artículos 124, último párrafo, y 130, primer párrafo, de la Ley de Amparo, con la garantía de acceso efectivo a la jurisdicción, prevista en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se infiere que la ley otorga al Juez de Distrito facultades amplias para adoptar las medidas que estime pertinentes a fin de preservar la materia del amparo, así como para evitar que se defrauden derechos de tercero y se causen perjuicios a los interesados, sin que las normas mencionadas puedan entenderse como preceptos aislados y discordantes del sistema al que pertenecen, sino como disposiciones establecidas con el propósito de contribuir a la eficacia del control constitucional, lo que implica, además de privar de efectos a los actos de autoridad cuando se demuestre su inconstitucionalidad, asegurar la posible restitución de las garantías vulneradas, para el caso de que llegue a concederse la protección constitucional, y evitar que se defrauden derechos de tercero durante la secuela procesal de amparo. Ahora bien, para la consecución de tales objetivos, el Juez de Distrito, también en el expediente principal, puede adoptar las medidas que estime pertinentes. En ese sentido, con la anotación preventiva de la demanda de amparo y su auto admisorio en el Registro Público de la Propiedad del lugar en que se ubique el inmueble, respecto del que se cuestione algún derecho real en el pro-

SEXTO.—**Criterio que debe prevalecer**. Con base en lo anterior, esta Primera Sala estima que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se contiene en la siguiente tesis:

ANOTACIÓN REGISTRAL CAUTELAR. CUÁNDO DEBE EXIGIRSE GARANTÍA. Cuando en la legislación se prevén medidas cautelares mediante el otorgamiento de una garantía, esta última debe exigirse si la concesión de aquélla es susceptible de causar daños y perjuicios en la esfera jurídico patrimonial del afectado. En ese contexto, la medida cautelar de anotación registral de una demanda civil relacionada con la disputa de derechos sobre la propiedad de un inmueble, tiene como finalidad inmediata asegurar la publicidad del proceso para que las sentencias que en ellos recaigan puedan ser opuestas a terceros adquirentes de derechos sobre el bien litigioso; destacando que mediante tal medida, no se limita la potestad del propietario para enajenar o disponer del inmueble. Sin embargo, de manera mediata, la anotación registral de la demanda también coloca al inmueble en una posición de desventaja en el mercado inmobiliario, al quedar sometida la eficacia y el alcance de los derechos que se adquieran sobre el mismo, al resultado de un juicio que se encuentra en trámite; lo que permite afirmar que tal medida cautelar sí es susceptible de causar daños y perjuicios al propietario registral. En consecuencia, la indicada anotación registral, como medida cautelar, sí exige la exhibición de garantía.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—No existe la contradicción de tesis entre el criterio sustentando por el Pleno del Vigésimo Noveno Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito.

---

cedimiento de origen, el juzgador federal puede impedir que se defrauden derechos de tercero o que se ocasionen perjuicios a las partes; de ahí que en función de los principios que rigen a las medidas precautorias, cuando quien tenga interés legítimo para solicitar aquella medida formule la petición atinente, el juzgador federal, en un examen preliminar sobre la existencia –aun presuntiva– del derecho alegado y el peligro en la demora, conforme a las circunstancias que rodeen el caso específico, debe ponderar si la anotación preventiva, como medio tendente a dar publicidad al juicio principal cuyo resultado puede influir sobre la situación jurídica del bien inmueble de que se trate, es apta o no para evitar que se defrauden derechos de tercero o se realicen actos que puedan dificultar la ejecución de la sentencia que llegue a conceder la protección constitucional. De proceder la medida, el pago de los derechos que conforme a la legislación correspondiente deban cubrirse (por la anotación preventiva y su cancelación posterior) estará a cargo del solicitante; finalmente, aquella medida tendrá vigencia hasta que quede firme la resolución que ponga fin al juicio; en tal hipótesis el juzgador federal deberá ordenar, de inmediato y oficiosamente, la cancelación del asiento registral preventivo."

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

CUARTO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que se refiere a la competencia y por unanimidad de cinco votos en cuanto al fondo de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández en cuanto al fondo.

En términos de lo previsto en el artículo 3, fracción II, 13, 14 y 18 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 esos supuestos normativos.

Nota: La tesis aislada P. I/2012 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ANOTACIÓN REGISTRAL CAUTELAR. CUÁNDO DEBE EXIGIRSE GARANTÍA. Cuando en la legislación se prevén medidas cautelares mediante el otorgamiento de una garantía, esta última debe exigirse si la concesión de aquélla es susceptible de causar daños y perjuicios en la esfera jurídico patrimonial del afectado. En ese contexto, la medida cautelar de anotación registral de una demanda civil relacionada con la disputa de derechos sobre la propiedad de un inmueble, tiene como finalidad inmediata asegurar la publicidad del proceso para que las

sentencias que en ellos recaigan puedan ser opuestas a terceros adquirentes de derechos sobre el bien litigioso; destacando que mediante tal medida, no se limita la potestad del propietario para enajenar o disponer del inmueble. Sin embargo, de manera mediata, la anotación registral de la demanda también coloca al inmueble en una posición de desventaja en el mercado inmobiliario, al quedar sometida la eficacia y el alcance de los derechos que se adquieran sobre el mismo, al resultado de un juicio que se encuentra en trámite; lo que permite afirmar que tal medida cautelar sí es susceptible de causar daños y perjuicios al propietario registral. En consecuencia, la indicada anotación registral, como medida cautelar, sí exige la exhibición de garantía.

1a./J. 9/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 103/2016. Suscitada entre el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y el Pleno del Vigésimo Noveno Circuito. 11 de enero de 2017. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto al fondo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Mario Gerardo Avante Juárez.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, al resolver el juicio de amparo en revisión 382/2015, sostuvo que la anotación registral preventiva del juicio civil a que está sujeto un inmueble, no afecta el derecho de propiedad, pues sólo tiene efectos publicitarios, por lo que no es necesario fijar una garantía a quien solicita dicha anotación.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el juicio de amparo en revisión 208/2015, con la tesis VII.1o.C.27 C, de rubro: "ANOTACIÓN REGISTRAL PREVENTIVA DE LA DEMANDA CIVIL DENTRO DEL JUICIO. SE EQUIPARA A UNA PROVIDENCIA PRECAUTORIA Y REQUIERE EL OTORGAMIENTO DE FIANZA PARA RESPONDER POR LOS PROBABLES DAÑOS Y PERJUICIOS QUE CON DICHO ACTO PUEDAN OCASIONARSE A LA CONTRAPARTE DEL SOLICITANTE DE LA MEDIDA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, Tomo III, febrero de 2016, página 2023, registro digital: 2011023.

Tesis de jurisprudencia 9/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha ocho de febrero de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de junio de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

CONSENTIMIENTO DEL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. ACONTECE CUANDO EL IMPUTADO ACEPTA CONCLUIR EL PROCESO PENAL A TRAVÉS DE UN ACUERDO REPARATORIO O SUSPENSIÓN DEL PROCESO A PRUEBA, POR LO QUE SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XIII, DE LA LEY DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 220/2016. SUSCITADA ENTRE EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 1 DE FEBRERO DE 2017. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EN CUANTO AL FONDO. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: ALEJANDRO ALBERTO DÍAZ CRUZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal,[4] 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 86, segundo párrafo, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con los puntos primero, segundo, fracción VII, parte final y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,[5] en atención a que se trata de una contradicción suscitada entre criterios emitidos por Tribunales Colegiados de distintos Circuitos y derivados de asuntos en materia penal, sin que se advierta la necesidad de la intervención del Tribunal Pleno.

---

[4] Aplicado conforme al criterio sustentado por el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis P. I/2012 (10a.), de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011).", consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, materia común, Libro VI, Tomo I, marzo de 2012, página 9, registro digital: 2000331.

[5] Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece.

SEGUNDO.—**Legitimación**. De conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II y 227, fracción II, de la Ley de Amparo,[6] pues en el caso, fue realizada por los Magistrados adscritos al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, por lo que se actualiza el supuesto de legitimación a que aluden los referidos preceptos.

TERCERO.—**Criterios contendientes**. Con la finalidad de establecer y determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, poder establecer el criterio que debe predominar, se estima conveniente precisar el origen de los asuntos en que se emitieron los criterios contendientes, así como las consideraciones y argumentaciones en que se basaron los Tribunales Colegiados de Circuito.

1. Amparo en revisión 302/2015, del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

a) Antecedentes del caso

El siete de junio de dos mil quince, en la carpeta judicial 2/56/2015, el Juez Décimo Tercero del Sistema Penal Acusatorio, en la Ciudad de México, dictó auto de vinculación a proceso a **********, por su probable responsabilidad en la comisión del delito abuso sexual (sic), previsto y sancionado en los artículos 176 y 178, fracción IX, del Código Penal para el Distrito Federal –ahora Ciudad de México–, pues se le atribuye haber tocado los glúteos de **********, cuando caminaba por la zona de anuncios del andén del metro Tacuba, con dirección hacia Taxqueña.[7]

Inconforme con esa decisión, el imputado **********, promovió amparo indirecto, el cual fue turnado al Juez Décimo Primero de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México. Seguido el trámite correspondiente, el Juez de amparo celebró la audiencia constitucional y, posterior-

[6] De acuerdo con la tesis aislada 1a. CCLVI/2015 (10a.), emitida por esta Primera Sala, de título, subtítulo y texto: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS MAGISTRADOS TITULARES DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIARLA.", visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, materia común, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, página 463, registro digital: 2009819 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas».

[7] Información que se desprende de la sentencia de veintiuno de abril de dos mil dieciséis, dictada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en el amparo en revisión 302/2015, fojas 5, vuelta, 14 y 14, vuelta.

mente, el treinta de septiembre de dos mil quince dictó sentencia, en la que negó el amparo.[8]

En contra de ese fallo, el quejoso interpuso recurso de revisión, el cual fue turnado al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y registrado como amparo en revisión 302/2015. Seguido el trámite correspondiente, en sesión de veintiuno de abril de dos mil dieciséis, el Pleno de ese Tribunal Colegiado, decidió revocar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo.[9]

b) Consideraciones del Tribunal Colegiado[10]

Para arribar a dicha conclusión, el Tribunal Colegiado consideró que de los autos del juicio de origen, se desprende que el siete de diciembre de dos mil quince, se celebró la audiencia intermedia, en la cual el Juez de Control aprobó el acuerdo reparatorio de cumplimiento diferido, celebrado entre la víctima ********** y el imputado **********, razón por la cual se decretó la suspensión del procedimiento y se fijaron las diez horas del once de julio de dos mil dieciséis, para verificar la audiencia de revisión del citado acuerdo.

El acuerdo reparatorio, consistió en el pago a la víctima de $********** (********** M.N.). En ese propio acto, se realizó el primer pago por mil pesos, mientras que la cantidad restante, se cubriría en siete pagos mensuales, de $********** (********** M.N.), cada uno, en billetes de depósito, a disposición de la víctima y ante la Unidad de Gestión Dos.

A juicio del Tribunal Colegiado del conocimiento, la celebración de dicho acuerdo reparatorio, implica la voluntad del imputado de optar por una solución alterna al proceso penal que se le instruía, como consecuencia del auto de vinculación a proceso reclamado, evitando con ello recibir eventualmente las consecuencias que pudieron generarse con motivo de un procedimiento represivo.

Señaló que de conformidad con el artículo 186 del Código Nacional de Procedimientos Penales, los acuerdos reparatorios son el resultado del uso de un mecanismo alternativo de resolución de controversias, celebrados entre

[8] Ibídem, fojas 6 y 6 vuelta.
[9] Ibídem, fojas 15 a 48.
[10] Ibídem, fojas 27 vuelta a 33 vuelta.

la víctima u ofendido y el imputado que, una vez aprobados por el Ministerio Público o el Juez de Control –según corresponda– y cumplidos en sus términos, tienen como efecto la extinción de la acción penal.

De ahí que la celebración del referido acuerdo, constituye una manifestación de voluntad de las partes que intervienen y entraña, a la vez, el consentimiento del imputado, respecto del auto de vinculación a proceso reclamado, lo cual actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo. Sin que obste a lo anterior, que el acuerdo suscrito haya sido de cumplimiento diferido, pues tal eventualidad no implica que no haya habido un consentimiento al momento de resolver el presente recurso de revisión, aunado a que iría contra la naturaleza de la solución alterna por la que optaron voluntariamente las partes (víctima e imputado), el permitir que por virtud del juicio de amparo, éste incumpliera con las obligaciones que adquirió en el acuerdo celebrado.

Dicho argumento dio pie a la tesis aislada I.4o.P.11 P, de rubro y texto:

"ACUERDOS REPARATORIOS. SI EL ACTO RECLAMADO ES EL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO Y AQUÉLLOS SE APRUEBAN CON POSTERIORIDAD A LA EMISIÓN DE ÉSTE, ESA CIRCUNSTANCIA ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XIII, DE LA LEY DE AMPARO, AUN CUANDO DICHOS ACUERDOS SEAN DE CUMPLIMIENTO DIFERIDO. Conforme al artículo 186 del Código Nacional de Procedimientos Penales, los acuerdos reparatorios son el resultado del uso de un mecanismo alternativo de solución de controversias, celebrados entre la víctima u ofendido y el imputado, los cuales, una vez aprobados por el Ministerio Público o el Juez de control –según corresponda– y cumplidos en sus términos, tienen como efecto la extinción de la acción penal. De ahí que su celebración constituye una manifestación de voluntades de los intervinientes de optar por esa salida alterna. Ahora bien, si el acto reclamado es el auto de vinculación a proceso y dichos acuerdos se aprueban con posterioridad a la emisión de éste, esa circunstancia conlleva el consentimiento del imputado respecto de ese auto, cuando sea precisamente el acto reclamado en el juicio de amparo, lo que actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XIII del artículo 61 de la ley de la materia. Sin que obste a lo anterior, que los referidos acuerdos reparatorios sean de cumplimiento diferido, pues ello no implica que no haya habido un consentimiento al resolver el juicio de amparo en primera instancia o en revisión; aunado a que iría contra la naturaleza de la solución alterna por la que optaron voluntariamente las partes, el permitir

que por virtud del juicio de derechos fundamentales, el imputado incumpliera con las obligaciones adquiridas en el acuerdo correspondiente."[11]

2. Amparo en revisión 194/2011, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.

a) Antecedentes del caso

El uno de marzo de dos mil once, en la causa penal 59/2011, el Juez de Garantía Especializado en Justicia para Adolescentes Infractores del Distrito Judicial Morelos, Chihuahua, dictó auto de vinculación a proceso al menor **********, por su probable responsabilidad en la infracción considerada como delito de lesiones, previsto en el artículo 129, fracción VII, del Código Penal del Estado de Chihuahua, pues se le atribuyó haber causado lesiones a **********, a raíz de la riña que sostuvieron.[12]

Inconforme con esa decisión, el imputado **********, promovió amparo indirecto, el cual fue turnado inicialmente al Juez Segundo de Distrito en el Estado de Chihuahua y registrado como 217/2011. Posteriormente, por instrucciones del secretario ejecutivo de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, del asunto se hizo cargo el Juez Séptimo de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, registrándolo como cuaderno auxiliar 193/2011-I. Seguido el trámite correspondiente el Juez de amparo, el veinticuatro de mayo de dos mil once, dictó sentencia, en la que negó el amparo.[13]

En contra de ese fallo, el quejoso interpuso recurso de revisión, el cual fue turnado al Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito y registrado como amparo en revisión 194/2011. Seguido el trámite correspondiente, en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil once, el Pleno de ese Tribunal Colegiado, decidió modificar la sentencia recurrida: sobreseer en el juicio por cierto acto y negar el amparo por lo que hace al auto de vinculación reclamado.[14]

---

[11] Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, materia común, Libro 31, Tomo IV, junio de 2016, página 2727, con registro digital: 2011967 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de junio de 2016 a las 10:24 horas».

[12] Información que se desprende de la sentencia de veintiuno de septiembre de dos mil once, dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, fojas 73 a 77 y 82.

[13] Ibídem, fojas 77 y 78.

[14] Ibídem, fojas 207 a 208.

b) Consideraciones del Tribunal Colegiado

En lo que interesa para resolver el presente asunto, el Tribunal Colegiado, tomó en consideración que de los autos del juicio de origen, se desprende que el quince de junio de dos mil once, se decretó a favor del adolescente la suspensión del proceso a prueba por el término de un año, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley de Justicia Especial para Adolescentes Infractores, aceptando el quejoso cumplir con las condiciones contenidas en las fracciones II y VIII del citado numeral, consistentes en dejar de frecuentar a la víctima y continuar con el tratamiento psicológico que ha estado llevando a cabo por cuenta propia, así como **cubrir el pago de la reparación del daño** por la cantidad de treinta mil pesos.

Luego, el tribunal de amparo indicó que siguiendo los nuevos lineamientos que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha dado en relación a la materia penal en la jurisprudencia 1a./J. 27/2011, vinculados con el consentimiento del acto, cuando el sentenciado se hubiese acogido a alguno de los beneficios sustitutivos de la pena de prisión, amerita que se realice una nueva reflexión en el caso, considerando que el modo alternativo de terminación a proceso, denominado suspensión de proceso a prueba, no implica que se consientan las bases jurídicas sobre las que se decretó el auto de vinculación y, por ello, es procedente el análisis de los conceptos de violación.

Así, por razones análogas, dijo el Tribunal Colegiado, que teniendo en cuenta que se trata de la misma materia penal y que en ambos supuestos, el implicado que está en conflicto con la ley penal, acepta sujetarse a las diversas condiciones generadas con motivo del acto reclamado, da lugar a que se aborde el análisis del caso en el juicio de amparo, aun de manera oficiosa.

En ese entendido, concluyó que siendo el auto de vinculación a proceso la actuación medular sin la cual el Juez de Garantía no está en aptitud de atender la solicitud de las partes de suspender el proceso a prueba, las consideraciones que sustentan su constitucionalidad son susceptibles de ser estudiadas en el juicio de amparo indirecto y en el recurso de revisión, hasta en tanto se decrete la extinción de la acción penal.

Lo anterior es así, señaló, pues la sola condición procesal de que esta forma alterna de terminar el juicio, admita la figura de la revocación y, en consecuencia, la reanudación de la acción penal, conservación de los medios de prueba, así como la posibilidad de obtener una sentencia absolutoria y medidas sustitutivas a la privación de libertad, es bastante para descartar la

actualización de una aceptación del derecho, de ahí que no es posible deducir un consentimiento del acto, máxime que el trámite de la suspensión del proceso a prueba, goza de la naturaleza jurídica de una simple negociación de las partes, para alcanzar beneficios mutuos, a través de un plan de reparación, en donde el tema jurídico de fondo no es abordado por el Juez de Garantía.

Lo anterior no vulnera el acuerdo de reparación propuesto por las partes para suspender el proceso a prueba, precisó el Tribunal Colegiado, pues de subsistir el auto de vinculación a proceso con las modalidades que pudieran establecerse, no incide en ningún sentido sobre las condiciones pactadas que debe cumplir el menor infractor; de estimarse que vulneró las garantías individuales reclamadas por no acreditarse el delito, o bien, su probable participación, no existiría impedimento para llevar a cabo su reparación, a través de la concesión lisa y llana del amparo con las consecuencias inherentes al acuerdo de suspensión de proceso a prueba.

Consideraciones que resultan congruentes con la función objetiva de los derechos fundamentales, dijo, que restringe al Estado a proporcionar a los particulares la posibilidad de seleccionar una opción procesal, destinada a resolver conflictos privados que impliquen un decremento en el disfrute de sus garantías constitucionales.

Dichas consideraciones dieron origen a la tesis aislada XVII.1o.P.A.77 P (9a.), de rubro y texto:

"SUSPENSIÓN DEL PROCESO A PRUEBA. PROCEDE EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN PLANTEADOS EN EL AMPARO INDIRECTO O EN LA REVISIÓN QUE SE INTERPONGA CONTRA UN AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO, HASTA EN TANTO SE DECRETE LA EXTINCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL, NO OBSTANTE QUE EL INDICIADO VOLUNTARIAMENTE HAYA SOLICITADO Y OFRECIDO CUMPLIR CON LAS CONDICIONES A QUE SE OBLIGÓ AL DICTARSE AQUELLA MEDIDA (ABANDONO DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LA TESIS XVII. 1o.P.A.58 P).—En atención a los nuevos lineamientos contenidos en la jurisprudencia 1a./J. 27/2011 de 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 XXXIII, marzo de 2011, página 57, de rubro: 'AMPARO DIRECTO EN MATERIA PENAL. EL ACOGERSE A LOS BENEFICIOS DE LA CONDENA CONDICIONAL O SUSTITUCIÓN O CONMUTACIÓN O SUSPENSIÓN DE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD, IMPUESTA EN LA SENTENCIA DEFINITIVA, NO SIGNIFICA QUE SE TENGA POR CONSENTIDA LA SENTENCIA, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA

DE AQUÉL.', que se vincula con el consentimiento del acto cuando el sentenciado se acoge a alguno de los beneficios sustitutivos de la pena de prisión; así como a la diversa directriz de la tesis aislada 1a. CCI/2011 (9a.) de dicha superioridad, aprobada en sesión de cinco de octubre de dos mil once y publicada en el mencionado medio de difusión, Décima Época, Libro I, Tomo 2, octubre de 2011, página 1104, con el rubro: 'SUMISIÓN AL JUICIO ORAL SUMARIO. NO IMPLICA LA IMPOSIBILIDAD DE DENUNCIAR QUE SU REGULACIÓN VULNERA DERECHOS CONSTITUCIONALES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).', relacionada con la función objetiva de los derechos fundamentales que restringe al Estado a proporcionar a los particulares la posibilidad de seleccionar una opción procesal destinada a resolver conflictos privados que impliquen un decremento en el disfrute de sus garantías constitucionales, motivan a este tribunal a una nueva reflexión y abandono del criterio contenido en la tesis aislada XVII.1o.P.A.58 P, publicada en la página 2091 del Tomo XXXII, julio de 2010, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: 'SUSPENSIÓN DEL PROCESO A PRUEBA. SI EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN EL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO Y EL INDICIADO PREVIA Y VOLUNTARIAMENTE SOLICITÓ Y OFRECIÓ CUMPLIR CON LAS CONDICIONES A QUE SE OBLIGÓ AL MOMENTO DE DICTARSE AQUELLA MEDIDA, SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA).', en el sentido de que la suspensión del proceso a prueba constituía una aceptación de lo resuelto en el auto de vinculación reclamado y que por ello se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción IX, de la Ley de Amparo. Lo anterior es así, porque el consentimiento recae sobre la materia de la imputación, pero no en cuanto a la aplicación del derecho que no es delegable a las partes; entonces, no fue la intención del Constituyente que se aceptara el derecho, porque éste no forma parte del plan de la reparación del daño y de las condiciones que el imputado se obliga a cumplir, máxime que se trata de un medio alternativo de terminación del proceso que admite revocación, lo cual acarrea la consecuencia de que pueda reanudarse la acción penal. Por lo anterior se concluye que, hasta que se decrete su extinción, la litis permanece intocada y nada impide abordar el estudio de fondo de los conceptos de violación planteados en el juicio de amparo indirecto o, en su caso, en el recurso de revisión que se tramite contra el auto de vinculación a proceso."[15]

[15] Tesis aislada XVII.1o.P.A.77 P, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, materia común, Libro V, Tomo 3, febrero de 2012, página 2414, registro digital: 160263.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción**. De conformidad con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la nueva mecánica para abordar la procedencia de las contradicciones de tesis, no necesita pasar por el cumplimiento irrestricto de los requisitos establecidos en la tesis de jurisprudencia P./J. 26/2001, emitida por el Tribunal Pleno, cuyo rubro dice: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.",[16] puesto que dicho criterio fue ya interrumpido.

Con base en ello, una nueva forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos, debe pasar por una serie de reflexiones que abarquen desde la finalidad de la resolución del conflicto, hasta la justificación mínima que en cada caso concreto debe acreditarse.

Así, la finalidad que persigue la resolución de una contradicción de tesis denunciada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, está contenida en los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 225 a 227 de la Ley de Amparo vigente; de los cuales se desprende una facultad para unificar los criterios interpretativos que dos o más Tribunales Colegiados –o las Salas de la Corte, en su caso– llegaren a adoptar a la hora de resolver algún conflicto y, de esta forma, dotar de plenitud y congruencia al ordenamiento jurídico, en aras de garantizar mayor seguridad jurídica en la impartición de justicia.[17]

Las normas citadas expresan, como condición para la procedencia de la contradicción de tesis, que los criterios enfrentados sean contradictorios. El sentido del concepto "contradictorio", sin embargo, ha de entenderse cuidadosamente en función no tanto del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad antes apuntada: la unificación de criterios. Es decir, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio.

La esencia de la contradicción, entonces, radica más en la necesidad de unificar criterios que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados. Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, será

[16] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, con registro digital: 190000.
[17] Al respecto, véase la jurisprudencia 1a./J. 47/97, de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA.", consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo VI, diciembre de 1997, página 241, con registro digital: 197253.

indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto mismo. Dicho en otras palabras, para determinar si existe o no una contradicción de tesis, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos –involucrados– y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque si legales.[18]

En ese sentido, las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver, deben avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes.

Resumiendo: si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y si el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las condiciones[19] siguientes:

1. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa, en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese, dando lugar a la emisión de un criterio o tesis;

---

[18] Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en la tesis jurisprudencial 72/2010, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con registro digital: 164120. Así como en la tesis aislada XLVII/2009, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, con registro digital: 166996. Además, resulta aplicable el criterio plasmado por esta Primera Sala en la jurisprudencia 23/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123, con registro digital: 165076.

[19] Particularmente, véase la tesis jurisprudencial 22/2010, de esta Primera Sala de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, con registro digital: 165077.

2. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos, exista al menos un tramo de razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, independientemente de que las cuestiones fácticas que originan los asuntos no sean exactamente iguales;[20] y,

3. Que las tesis o criterios de los órganos colegiados, resulten contradictorias, lo que da lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

A partir de lo expuesto, esta Primera Sala considera que en el caso **sí** existe la contradicción de criterios denunciada, por las razones que se exponen a continuación.

1. Emisión de un criterio o tesis a partir de un ejercicio interpretativo

En primer lugar, del análisis de los criterios contendientes, es posible desprender que los Tribunales Colegiados involucrados en el presente asunto, realizaron un ejercicio interpretativo para resolver los casos sujetos a su jurisdicción y emitieron respectivas sentencias en las que plasmaron los ar-

[20] Respecto de este punto, véanse la tesis jurisprudencial 72/2010, del Tribunal Pleno de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con registro digital: 164120. La tesis aislada XLVII/2009, del Tribunal Pleno de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, con registro digital: 166996. Tesis aislada V/2011, del Tribunal Pleno de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE AUN CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 7, con registro digital: 161666; y, finalmente, la tesis jurisprudencial 5/2000, de esta Primera Sala de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA DENUNCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XI, junio de 2000, página 49, con registro digital: 191753.

gumentos que consideraron pertinentes para sostener su decisión, sin que se advierta que alguno de ellos se hubiese limitado a aplicar jurisprudencia emitida por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Al respecto, no pasa inadvertido que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, invocó un precedente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para fundar su decisión;[21] sin embargo, como se verá más adelante, dicho precedente no resuelve la problemática planteada, lo que obligó a que dicho órgano jurisdiccional, expusiera consideraciones propias para sostener su interpretación.

2. Existencia de punto de toque o contacto

Por otra parte, de las constancias que obran en el presente expediente también se advierte que ambos Tribunales Colegiados resolvieron respectivos casos en los que se vieron obligados a abordar un mismo punto de estudio, en específico: determinar si en el amparo indirecto, promovido contra el auto de vinculación a proceso, la aceptación del quejoso de concluir el proceso penal a través de un acuerdo reparatorio o suspensión del proceso a prueba, entraña el consentimiento del acto reclamado, que actualiza la causa de improcedencia, prevista en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo.

Tampoco se inadvierte que los Tribunales Colegiados contendientes, se pronunciaron en relación con legislaciones diferentes, como en el caso son el Código Nacional de Procedimientos Penales y la legislación del Estado de

[21] De la contradicción de tesis 220/2016, foja 150, se advierte que dicho tribunal invocó la jurisprudencia 1a./J 27/2011 de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia penal, Tomo XXXIII, marzo de 2011, página 57, con registro digital: 162656, de rubro y texto: "AMPARO DIRECTO EN MATERIA PENAL. EL ACOGERSE A LOS BENEFICIOS DE LA CONDENA CONDICIONAL O SUSTITUCIÓN O CONMUTACIÓN O SUSPENSIÓN DE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD, IMPUESTA EN LA SENTENCIA DEFINITIVA, NO SIGNIFICA QUE SE TENGA POR CONSENTIDA LA SENTENCIA, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUÉL.—El hecho de que el sentenciado se hubiese acogido a los beneficios sustitutivos de la pena de prisión, otorgados en la sentencia condenatoria, no implica que la consienta y que por ello el amparo que se interponga en su contra sea improcedente en términos de la fracción XI del artículo 73 de la Ley de Amparo, y ello es así porque el bien jurídico afectado por la aplicación de la pena de prisión es la libertad personal, que por ser un valor supremo justifica que todo procesado en un juicio penal agote todos y cada uno de los recursos que la ley le otorgue, a fin de conservarla o recuperarla, y considerar lo contrario; esto es, que el acogerse al beneficio de la pena sustituta implica que el inculpado aceptó los razonamientos y el sentido condenatorio de la sentencia reclamada, significa dejarlo inaudito sin posibilidad alguna de combatirla no obstante que le agravia; o, lo que es más grave condicionar el medio de defensa extraordinario a que permanezca en prisión."

Chihuahua;[22] sin embargo, tal circunstancia no evita el punto de toque o contacto, dado que el aspecto jurídico en torno al cual se pronunciaron de manera contradictoria es el mismo, esto es, sobre si la aceptación de un mecanismo de solución alterna al proceso, entraña el consentimiento del auto de formal prisión. En este contexto, también resulta irrelevante que cada uno de esos mecanismos, se refiera a supuestos diferenciados como son los acuerdos reparatorios (Código Nacional de Procedimientos Penales) y suspensión del proceso a prueba (legislación del Estado de Chihuahua), toda vez que el punto jurídico en discusión, se centra en la determinación del mismo aspecto normativo.[23]

Tampoco es óbice a lo anterior el que en uno de los asuntos[24] se aludió a la Ley de Amparo de 1936 y en el otro[25] a la ley de la materia vigente, dado que tal circunstancia no trasciende jurídicamente, pues tanto el artículo 73, fracción XI, de la Ley de Amparo de 1936, como el artículo 61, fracción XIII, de la vigente, prevén el mismo supuesto: consentimiento del acto reclamado como causa de improcedencia del juicio de amparo.

3. Contradicción entre los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados

Por último, esta Primera Sala, advierte que las consideraciones expresadas por los Tribunales Colegiados involucrados para resolver el problema jurídico precisado en el apartado anterior, resultan abiertamente contradictorias. Es así, porque mientras el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, sostuvo que en el juicio de amparo promovido contra el auto de vinculación a proceso, la aceptación del quejoso de concluir el procedimiento penal, a través de un acuerdo reparatorio, entraña el consentimiento del acto reclamado, que actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61,

[22] Ley de Justicia Especial para Adolescentes Infractores y Código de Procedimientos Penales, ambos del Estado de Chihuahua, vigentes en marzo de dos mil once.
[23] Criterio semejante utilizó esta Primera Sala para justificar la existencia de la contradicción de tesis 57/2008-PS, resuelta en sesión de veintinueve de octubre de dos mil ocho, por mayoría de tres votos de los Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, José Ramón Cossío Díaz (ponente) y Olga Sánchez Cordero de García Villegas, en contra de los emitidos por los Ministros Juan N. Silva Meza, quien formulará voto particular y presidente Sergio A. Valls Hernández, páginas 15 a 18 de la sentencia.
[24] En el amparo en revisión 194/2011, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Primer Circuito.
[25] En el amparo en revisión 302/2015, del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.

fracción XIII, de la Ley de Amparo. En cambio, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, interpretó que, en el mismo supuesto de tramitación del juicio de amparo, la aceptación del quejoso de concluir el procedimiento penal, mediante un mecanismo de solución alterna, como la suspensión del proceso a prueba, no se traduce en el consentimiento del auto de vinculación a proceso, razón por la cual procede el estudio de los conceptos de violación planteados en la demanda de amparo o los agravios formulados en la revisión que se interponga contra dicho acto.

Así las cosas, resulta evidente que en el caso los Tribunales Colegiados involucrados emitieron criterios sobre un mismo punto de derecho, relativo a si la aceptación de un mecanismo de solución alterna al proceso penal, entraña el consentimiento del auto de formal prisión, y arribaron a conclusiones distintas, a partir de las cuales, es posible formular una pregunta genuina sobre la forma de resolver una determinada cuestión jurídica.

No es obstáculo para la existencia de la contradicción, el que las tesis emitidas por los Tribunales Colegiados contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, pues tal circunstancia no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, definir cuál es el criterio que debe prevalecer.

Por tanto, en atención a lo expuesto en este apartado considerativo, la problemática a resolver en el presente asunto, consiste en: **determinar si en el amparo indirecto, promovido contra el auto de vinculación a proceso, la aceptación del quejoso de concluir el procedimiento penal, a través de un acuerdo reparatorio o suspensión del proceso a prueba, entraña el consentimiento del acto reclamado, que actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo**.

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer**. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en esta sentencia.

Por cuestión de método, la construcción de la decisión se desarrollará de la siguiente forma: **1)** en principio, se analizarán los alcances de la justicia restaurativa en el nuevo sistema de justicia penal; **2)** enseguida, se abordarán las principales características de los diferentes mecanismos de solución alternas al proceso penal y sus implicaciones procesales; y, **3)** por último, se establecerá el criterio que resuelve la contradicción de tesis denunciada.

1. La justicia restaurativa en el Nuevo Sistema de Justicia Penal

Al menos desde que se constituyó el Estado de derecho en los países que asumieron el sistema conocido como Continental Europeo, el proceso penal se estableció como la vía única para solucionar el conflicto penal que surge por la comisión de un delito.

México, desde su nacimiento como país independiente (hace ya casi doscientos años), acogió este sistema y con ello impidió la posibilidad de que se abriera cualquier otro camino de solución, desde la investigación hasta la ejecución de las penas. Depositó en el Ministerio Público la facultad exclusiva de hacerse cargo de la investigación y persecución de los delitos, imposibilitando con esto al gobernado para que él, por su cuenta, pudiera acceder a la administración de justicia. El único que podía decidir si investigaba era el Ministerio Público y, en su caso, si ejercía acción penal. Si decidía no hacerlo, la víctima, materialmente, no disponía de derecho alguno para oponerse,[26] carecía de herramientas para buscar por su parte una solución, pues aunque era factible buscar directamente la reparación del daño, no contaba con margen de negociación porque no podía disponer de la acción; en tanto que el inculpado no encontraba ningún aliciente en reparar el daño, ya que de todas formas sería llevado a juicio y, éste, a su vez, le brindaba la posibilidad de resultar absuelto.

Asimismo, el Estado depositó en los Jueces, también en exclusiva, la facultad de gobernar el proceso, desde que el Ministerio Público ejercía la acción, hasta que dictaba sentencia definitiva. En este sentido, todo aquel que padeciera un hecho que pudiera ser constitutivo de delito, estaba obligado a acudir al proceso en busca de justicia y una vez que se abría esa puerta, necesariamente, debía transitarse por el juicio hasta obtener una sentencia favorable a sus intereses.

Sin embargo, con la reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, nació un nuevo sistema de justicia penal, un cambio de paradigma que obligó a replantear

[26] Esto cambió hasta 1995, cuando se abrió la oportunidad de impugnar el inejercicio de la acción penal (por decisión u omisión de decidir). Fue hasta el año 2000, cuando a la víctima se le reconoció, a nivel constitucional, un papel más fuerte, pero en la práctica no ha podido desembarazarse del fiscal –a pesar de criterios jurisprudenciales, necesita de él para tomar parte activa del proceso–. Asimismo, la incorporación del derecho a la reparación del daño en sede constitucional no basta, porque el diseño actual del juicio, ha impedido hacerlo efectivo.

por completo la totalidad de elementos que definen la manera en que se administra justicia en este ámbito.

Con dicha reforma, el poder constituyente no sólo modernizó el procedimiento penal, al establecer que será acusatorio y oral, orientado por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación;[27] sino que también introdujo la justicia restaurativa y, con ello, creó nuevos caminos de solución para encausar, a través de los mecanismos alternativos, todos aquellos asuntos que podrían encontrar mejor solución que en el juicio.

El actual artículo 17, párrafo tercero,[28] de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

"**Artículo 17.** …

"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." (énfasis añadido)

Con la reforma constitucional, ahora la justicia restaurativa y la retributiva, coexisten en el nuevo sistema de justicia penal.

La **justicia retributiva**,[29] significa infligirle al imputado un daño –a través de una pena, en especial la privación de su libertad– como retribución del daño que generó con la comisión de un delito, con el objetivo primario de sanción y, adicionalmente, como medida ejemplar de disuasión hacia todos los gobernados: así reacciona el Estado contra los gobernados que cometan delitos. En este sentido, el legislador es quien determina –a través de las normas sustantivas penales– el castigo que el inculpado debe compensar, sobre todo a la sociedad, por la infracción generada a un miembro de la sociedad.

---

[27] Véase el artículo 20, primer párrafo, de la Constitución Federal que literalmente establece: "Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación."

[28] A raíz, del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de julio de dos mil diez, se adicionó al artículo 16 constitucional un párrafo tercero, por lo que la disposición transcrita se recorrió y actualmente se identifica como párrafo cuarto.

[29] Roxin, Claus, *Derecho Penal*, Parte General, Tomo I, Thomson-Civitas, Navarra, 2007, páginas 81 a 85.

La **justicia restaurativa**,[30] por su parte, implica volver las cosas al estado en que se encontraban antes del hecho delictivo. Buscar que el inculpado repare el daño que ha causado, sin declararlo "culpable" e imponerle propiamente una sanción, dado que no persigue sancionar, sino sólo reparar.

Ambos tipos de justicia parten de la base de que ocurrió un hecho considerado como delito y los dos también pretenden, por la vía de la justicia, solucionarlo. Pero el segundo, se construye sobre la premisa de que el primero ha sido incapaz para solucionar la conflictiva penal y de que, por diseño normativo, ha dificultado la real incorporación de la víctima en el proceso.

A primera vista podría sustentarse que la justicia retributiva y la justicia restaurativa son opuestas y que, por tanto, los caminos que se enfilan hacia uno u otro extremo, necesariamente, persiguen objetivos encontrados. Sin embargo aunque esta idea es útil para fijar bien los extremos de justicia que cada una busca en materia penal, ocurre que los caminos no persiguen exclusivamente un tipo de justicia; tan sólo tienen, por regla general, un orden de prioridades invertidas y, en casos excepcionales, ciertamente excluyentes.

En buena medida los caminos desembocan en una justicia mixta, con parte de retribución y con parte de restauración. La razón parece clara: la reparación del daño se ha posicionado como principal objetivo de la justicia penal, pero no es el único. De manera que, el juicio debe buscar la reparación del daño, pero también imponer una pena y en este camino, ésta es prioridad. Por contra partida, los mecanismos alternativos deben procurar la reparación del daño y si para lograrlo, es necesario, prescindirá de la pena –como en los acuerdos reparatorios–, pero no siempre o al menos no de toda la pena –como en el procedimiento abreviado–.

Entonces, en el juicio hay pena –retribución– y también reparación del daño –restauración–, pero aquélla es prioritaria; y en los mecanismos alternativos, hay restauración –reparación del daño–, aunque también puede haber retribución, esto es, son híbridos con prioridades invertidas.

Con todo, la justicia restaurativa no deja de tener como presupuesto la comisión de un hecho considerado como delito, lo cierto es que no pretende ya, por regla general, declarar una responsabilidad penal e imponer una pena aflictiva, especialmente la de prisión.

---

[30] Gordillo Santana, L.F., *La Justicia Restaurativa y la Mediación Penal*, Ed. Iustel, Madrid, 2007, páginas 39-45; y Christie, *Conflicts as property, British Jornal of Criminology*, volumen 17, número 1, 1976.

Así, los procesos de justicia restaurativa, se sustentan en un cambio de paradigma, entendido como un proceso donde las partes involucradas en un conflicto originado por la comisión de un delito, acuerdan solucionarlo tratando las consecuencias del delito y sus implicaciones para el futuro, esto es, demanda que las partes envueltas en el conflicto sean los protagonistas, no un tercero, que en el juicio es el Estado: tanto como parte actora (Ministerio Público) como decisor (Juez).

En este sentido, los mecanismos que buscan justicia restaurativa requieren, como punto de partida, el consentimiento libre y voluntario de la víctima y del imputado de someter el conflicto a un proceso restaurativo, lo que implica que el imputado acepte los hechos de la imputación o que, al menos, no los cuestione.

Es así, porque la aceptación del inculpado no es gratuita, ya que a través de la celebración de un mecanismo de solución alterna, el imputado suspende la tramitación del proceso penal y, con ello, evita la posibilidad de resentir los efectos de la justicia retributiva: que se le imponga una pena, principalmente la privación de su libertad, así como la consecuente reparación del daño.

Los beneficios inmediatos hacia los partícipes (reparación del daño para la víctima y para el imputado, evitar la tramitación de un proceso que culmine con la imposición de una pena privativa de libertad) no son los únicos efectos relevantes, esto es, no llega al extremo de considerase un asunto privado y, eso explica la necesidad de la intervención del Estado, quien conserva un rol significativo al: a) establecer el marco legal dentro del cual se desarrollan los procesos restaurativos; b) decidir qué casos pueden ser encausados por esto; c) supervisar la legalidad en los procesos; y, d) velar por el cumplimiento de los acuerdos. Pero, en cambio, la decisión de participar en un proceso restaurativo, a qué tipo de acuerdo va a llegar y algunas veces incluso la forma en la cual el proceso restaurativo será conducido, son decisiones exclusivas de las partes.

Las consideraciones apuntadas son acordes con las razones que el poder constituyente registró en el proceso legislativo que originó la reforma en cuestión, pues en el dictamen de la Cámara de Senadores, de trece de diciembre de dos mil siete, se expuso lo siguiente:

"II. Materia de la minuta

"La minuta con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de nuestra Carta Magna, en materia de justicia penal y seguridad pública, estima que el sistema de justicia actual es preponderantemente inquisitivo, ya que el indiciado es considerado culpable hasta que se demuestre lo contrario, por lo que se considera que el modelo de justicia penal vigente, ha sido superado por la realidad.

"En una visión general, la reforma integral al sistema de justicia penal propuesta en la minuta de mérito atiende las siguientes características: …

"**5) Estima necesario que se prevean mecanismos alternativos de solución de controversias**, que procuren asegurar la reparación del daño, sujetas a supervisión judicial en los casos que la legislación secundaria juzgue conveniente. Al respecto el dictamen de la colegisladora estima que esta medida generará economía procesal, además de lograr que la víctima de un delito esté cobijada y que el inculpado se responsabilice de sus acciones, reparando el daño causado. …

"III. Consideraciones

"…

"Una vez referida la opinión de la Comisión de la Defensa Nacional procederemos al análisis y estudio de los instrumentos legislativos señalados (minuta e iniciativa).

"Este dictamen es producto de un intenso debate y retoma aportaciones de todos los que participaron en él, convencidos de que era **urgente y necesaria una reforma integral al sistema de procuración e impartición de justicia penal que permita a todos los actores de dicho sistema cumplir con mayor eficacia su labor**, que genere los incentivos necesarios para que cada uno de ellos rinda cuentas y garantice que todos los ciudadanos –víctimas e imputados– accedan a un sistema de justicia más eficaz y equitativo. Esta reforma permitirá al Estado Mexicano dar una respuesta adecuada a la grave crisis que atraviesa la justicia penal y que todos los actores sociales reconocen.

"De manera general, durante el presente análisis y estudio se identificaron tres problemas centrales, a saber:

"1. Que el sistema de procuración e impartición de justicia penal tiene serios problemas operativos y de diseño, **y que no cumple con sus funciones**.

"2. Que existe una crisis en la seguridad pública que amenaza al Estado Mexicano en su conjunto, en particular aquella generada por la delincuencia organizada.

"3. Que se carece de una indispensable coordinación entre los poderes y los órdenes de gobierno –federal, estatal y municipal– para enfrentar el problema de la seguridad pública y para mejorar el funcionamiento de la justicia penal. Esto es particularmente grave en el ámbito de las policías.

"El consenso sobre la existencia de estos tres grandes problemas permitió definir con claridad los objetivos de la reforma. Éstos son los siguientes:

"1. Una reforma que permita un tránsito ordenado, gradual y viable al sistema acusatorio.

"2. Un sistema eficaz para combatir a la delincuencia, en especial aquella que tiene el carácter de organizada.

"3. Un sistema penal que garantice el debido proceso, la presunción de inocencia, asegure los derechos de las víctimas y proteja a los ciudadanos de los abusos de la autoridad.

"A partir de estos objetivos, y antes de entrar en el análisis detallado del contenido de la reforma, es posible exponer los grandes ejes que articulan la reforma constitucional.

"Un primer asunto es el establecimiento de un sistema penal acusatorio basado en los principios de contradicción, concentración, inmediación, continuidad y presunción de inocencia y que asegure un equilibrio procesal entre las partes, defensa, acusación y ofendidos. **La implementación de este sistema supone un cambio de envergadura para todos los actores que participan en la operación del sistema**. Por ello, se estimó conveniente establecer un periodo amplio de transición, que permitiera que cada entidad federativa genera (sic) un programa de reforma de acuerdo con sus necesidades y características propias. Es decir, se busca asegurar un tránsito ordenado y responsable que asegure la viabilidad del cambio y el establecimiento de las condiciones materiales y humanas para que opere adecuadamente. Lo anterior implica necesariamente que durante este periodo de transición, coexistirán en el país el sistema vigente y el sistema reformado. Al término del proceso de transición, que tiene una duración de ocho años, el nuevo sistema deberá estar en funcionamiento en todo el país.

"…

"Las consideraciones antes mencionadas también se reflejan en el contenido de la minuta enviada por la colegisladora y que constituye la materia del presente dictamen.

"Estas comisiones unidas hacen suyos los argumentos expresados con anterioridad y expresan las siguientes razones que sustentan las particularidades de la reforma que se discute:

"…

"**Artículo 17**

"**Mecanismos alternativos de solución de controversias y defensoría pública**.

"Estas comisiones unidas, consideramos al igual que la colegisladora que la evolución progresiva de los derechos humanos, ha derivado en la obligación que los Estados tienen que garantizar el libre ejercicio de dichos derechos, lo cual no se limita únicamente a una cuestión formal, sino que además impone la obligación de proporcionar todos los medios necesarios para que el sujeto de estos derechos pueda hacerlos efectivos. Esta conclusión tiene su origen en el sistema interamericano que nos rige, específicamente en el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, donde se fija el compromiso de los Estados partes respecto de la aplicación de dicho instrumento internacional.

"El establecimiento de un servicio de defensoría pública de calidad …

"Además de lo anterior, se comparte la idea de establecer mecanismos alternativos de solución de controversias que **se traduzcan en una garantía de la población para el acceso a una justicia pronta y expedita**. Estos mecanismos alternos a los procesos jurisdiccionales para la solución de controversias, (entre otros la mediación, conciliación y arbitraje), permitirán en primer lugar cambiar al paradigma de la justicia restaurativa, **propiciarán una participación más activa de la población para encontrar otras formas de relacionarse entre sí, donde se privilegie la responsabilidad personal, el respeto al otro y la utilización de la negociación y la comunicación** para el desarrollo colectivo; asimismo, servirán para despresurizar las altas cargas de trabajo de los órganos jurisdiccionales y **para que las víctí-**

mas obtengan de forma más rápida la reparación del daño, que es una asignatura pendiente de nuestro sistema de derecho.

"Por lo que respecta en concreto a la materia penal, se prevé la necesidad de regular la aplicación de estos mecanismos por parte de los operadores de la ley, **en atención a la naturaleza de los derechos tutelados y los que pueden ser renunciables**, y en todos los casos, de forma ineludible, **será necesario que se cubra previamente la reparación del daño para que proceda**, precisándose además que las formas de justicia alternativa de índole penal necesitarán la revisión de la autoridad judicial en su cumplimiento, en beneficio de las víctimas y los ofendidos. …"

"**Artículo 20**

"**Proceso acusatorio**

"En el caso del establecimiento de un régimen penal mixto, las reformas establecen las bases para garantizar la existencia de un sistema penal acusatorio, conforme a los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. Para dar mayor claridad a los alcances de los principios antes mencionados, se considera necesario que el Constituyente Permanente exprese con claridad su contenido. El texto de la Constitución lo incorpora expresamente:

"…

"Apartado B. Derechos del imputado

"En el apartado B se establecen ahora los derechos de la persona imputada.

"A continuación se da cuenta de ellos:

"…

"La fracción V prevé el derecho de ser juzgado en audiencia pública por un órgano jurisdiccional unitario o colegiado. **El juicio oral es el horizonte último de toda la estructura del sistema de justicia penal**. Sólo la existencia y efectividad de las garantías del juicio hacen viable y legítimo, desde una perspectiva democrática, **la existencia de otras instituciones como las salidas alternas, las formas anticipadas de terminación de casos y la procedencia del procedimiento abreviado**. Sin la existencia del juicio oral

sería válida la crítica que muchos enderezan en contra de la denominada justicia negociada o por consenso, en el sentido de que admite un proceso penal sin prueba y sin verdad. No obstante, la posibilidad de un juicio con garantías como derecho fundamental del imputado permite hacer una anticipación de lo que en él ocurrirá y determinar la mejor forma en que se quiere enfrentar la persecución penal. Quien se sepa inocente optará siempre por un juicio oral para que se le absuelva.

"…

"Bajo las premisas antes descritas, someto a la consideración de ese honorable cuerpo colegiado, reformas a los artículos 16, 17, 18, 20, 21, 22, 73, 122, y 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que se detallan a continuación:

"…

"Artículo 17

"Se adiciona un último párrafo para que los mecanismos alternativos de solución de controversias sean eje toral del sistema de justicia en general y, por supuesto, del penal. **Esto implica la adopción de la justicia restaurativa sobre la represiva** a efecto de que **la capacidad del Estado** en la investigación, persecución y sanción de los delitos, **se centre en lo que realmente afecta a la sociedad mexicana**. …"

Con lo hasta aquí expuesto, es posible concluir que:

i) La reforma constitucional introdujo la justicia restaurativa como eje toral del sistema de justicia en general y, por supuesto, en materia penal, a través de la creación de nuevos caminos de solución para encausar, mediante los mecanismos alternativos, todos aquellos conflictos de naturaleza penal que podrían encontrar mejor solución que en el juicio.

ii) Aunque la justicia restaurativa no deja de tener como presupuesto la comisión de un delito, no busca declarar la responsabilidad penal del imputado y la imposición de una pena de prisión; su prioridad es reparar el daño causado por la comisión de un delito.

iii) Se sustenta en un cambio de paradigma, entendido como un proceso donde las partes involucradas en el conflicto penal son los protagonistas, no un tercero, que en el juicio es el Estado: tanto como parte actora (Ministerio Público), como decisor (Juez).

iv) Los mecanismos que buscan justicia restaurativa requieren, como punto de partida, el consentimiento libre y voluntario de la víctima y del imputado de someter el conflicto a un proceso restaurativo, lo que implica que el imputado, acepte los hechos de la imputación o que, al menos, no los cuestione.

v) Los beneficios inmediatos hacia los partícipes –reparación del daño para la víctima y para el imputado evitar la tramitación de un proceso que culmine con la imposición de una pena privativa de libertad– no llega al extremo de considerarse un asunto privado, razón por la cual es necesario que el Estado regule su aplicación, en atención a la naturaleza de los derechos tutelados y los que pueden ser renunciables.

vi) El tránsito del conflicto penal por medio de mecanismos alternativos de solución, servirá para despresurizar las altas cargas de trabajo de los órganos jurisdiccionales.

Ahora bien, en atención a la precisión realizada por el propio poder constituyente, al revelar que los mecanismos alternativos de solución de controversias, se traducen en el "eje toral del sistema de justicia en general y, por supuesto, del penal", los alcances apuntados guardan sintonía con la interpretación que, sobre los mecanismos alternativos en el sistema integral de justicia para adolescentes, realizó el Pleno de este Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 37/2006.

Señaló que el principio de alternatividad, se desprende del contenido del artículo 40, numeral 3, inciso b), de la Convención sobre los Derechos del Niño, de acuerdo con el cual se debe buscar resolver el menor número de conflictos a nivel judicial. Dice el artículo, en su parte conducente:

"*Artículo 40.*

"…

"3…

"…

"*b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales*."

Este postulado está relacionado con la necesidad de disminuir la posibilidad de intervención judicial, en aquellos casos en que el delito se deba a que el menor ha sido vulnerado en sus derechos económicos, sociales y culturales. Se afirma lo anterior, en virtud de que no resultaría adecuado que el juzgador impusiera una sanción gravosa, si el menor no puede hacer nada en contra de sus circunstancias cotidianas, por lo que, en estos casos, una solución justa y eficaz puede ser, por ejemplo, la adopción de programas de ayuda social al grupo familiar, lo que se encuentra vinculado con el deber de prevención del Estado, para formular, en todos los niveles del gobierno, planes generales que permitan evitar que los menores, lleven a cabo conductas tipificadas como delitos. Esta idea atiende a la primera modalidad del principio de alternatividad.[31]

Existe una segunda modalidad, que tiene la pretensión de que la normativa correspondiente a menores, amplíe la gama de posibles sanciones, las que deberán basarse en principios educativos, es decir, desde la Constitución, se desprende un mandato para el legislador ordinario, a fin de que establezcan sanciones diversas, capaces de atender a los fines que se persiguen en cada caso en particular, tomando en cuenta las circunstancias que le dieron origen, concluyó el Tribunal Pleno.

2. Mecanismos de justicia restaurativa

Expuestos los alcances de la justicia restaurativa, ahora corresponde abordar el análisis de los mecanismos de solución alterna, invocados en los casos resueltos por los tribunales contendientes.

---

[31] Las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad), prevén en su artículo 9, lo siguiente: "9. Deberán formularse en todos los niveles del gobierno planes generales de prevención que, entre otras cosas, comprendan: a) Análisis a fondo del problema y reseñas de programas y servicios, facilidades y recursos disponibles; b) Funciones bien definidas de los organismos, instituciones y personal competentes que se ocupan de actividades preventivas; c) Mecanismos para la coordinación adecuada de las actividades de prevención entre los organismos gubernamentales y no gubernamentales; d) Políticas, estrategias y programas basados en estudios de pronósticos que sean objeto de vigilancia permanente y evaluación cuidadosa en el curso de su aplicación; e) Métodos para disminuir eficazmente las oportunidades de cometer actos de delincuencia juvenil; f) Participación de la comunidad mediante una amplia gama de servicios y programas; g) Estrecha cooperación interdisciplinaria entre los gobiernos nacionales, estatales, provinciales y municipales, con la participación del sector privado, de ciudadanos representativos de la comunidad interesada y de organismos laborales, de cuidado del niño, de educación sanitaria, sociales, judiciales y de los servicios de aplicación de la ley en la adopción de medidas coordinadas para prevenir la delincuencia juvenil y los delitos de los jóvenes. h) Participación de los jóvenes en las políticas y en los procesos de prevención de la delincuencia juvenil, incluida la utilización de los recursos comunitarios, y la aplicación de programas de autoayuda juvenil y de indemnización y asistencia a las víctimas; i) Personal especializado en todos los niveles."

Acuerdos reparatorios

El asunto que el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito resolvió se refiere a los acuerdos reparatorios, regulados en los artículos 183, 184, y 186 a 190 del Código Nacional de Procedimientos Penales[32] (en adelante sólo Código Nacional), los cuales determinan:

"Libro segundo

"Del procedimiento

"Título I

"**Soluciones alternas** y formas de terminación anticipada

"Capítulo I

"Disposiciones comunes

"Artículo 183. Principio general

"En los asuntos sujetos a procedimiento abreviado se aplicarán las disposiciones establecidas en este título.

"En todo lo no previsto en este título, y siempre que no se opongan al mismo, se aplicarán las reglas del proceso ordinario.

"Para las salidas alternas y formas de terminación anticipada, la autoridad competente contará con un registro para dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos reparatorios, los procesos de suspensión condicional del proceso, y el procedimiento abreviado, dicho registro deberá ser consultado por el Ministerio Público y la autoridad judicial antes de solicitar y conceder, respectivamente, alguna forma de solución alterna del procedimiento o de terminación anticipada del proceso."

"Artículo 184. **Soluciones alternas**

"**Son formas de solución alterna del procedimiento**:

[32] Vigentes en diciembre de dos mil quince, fecha en que fueron aplicados.

"**I. El acuerdo reparatorio**, y

"II. La suspensión condicional del proceso."

"Artículo 185. Formas de terminación anticipada del proceso

"El procedimiento abreviado será considerado una forma de terminación anticipada del proceso."

"Capítulo II

"**Acuerdos reparatorios**

"Artículo 186. Definición

"Los acuerdos reparatorios son aquellos celebrados entre la víctima u ofendido y el imputado que, una vez aprobados por el Ministerio Público o el Juez de control y cumplidos en sus términos, tienen como efecto la extinción de la acción penal."

"Artículo 187. Control sobre los acuerdos reparatorios

"Procederán los acuerdos reparatorios únicamente en los casos siguientes:

"I. Delitos que se persiguen por querella, por requisito equivalente de parte ofendida o que admiten el perdón de la víctima o el ofendido;

"II. Delitos culposos, o

"III. Delitos patrimoniales cometidos sin violencia sobre las personas.

"No procederán los acuerdos reparatorios en los casos en que el imputado haya celebrado anteriormente otros acuerdos por hechos que correspondan a los mismos delitos dolosos, tampoco procederán cuando se trate de delitos de violencia familiar o sus equivalentes en las Entidades federativas.

"Tampoco serán procedentes en caso de que el imputado haya incumplido previamente un acuerdo reparatorio, salvo que haya sido absuelto."

"Artículo 188. Procedencia

"Los acuerdos reparatorios procederán desde la presentación de la denuncia o querella hasta antes de decretarse el auto de apertura de juicio.

En el caso de que se haya dictado el auto de vinculación a proceso y hasta antes de que se haya dictado el auto de apertura a juicio, el Juez de control, a petición de las partes, podrá suspender el proceso penal hasta por treinta días para que las partes puedan concretar el acuerdo con el apoyo de la autoridad competente especializada en la materia.

"En caso de que la concertación se interrumpa, **cualquiera de las partes podrá solicitar la continuación del proceso**."

"Artículo 189. Oportunidad

"Desde su primera intervención, el Ministerio Público o en su caso, el Juez de control, podrán invitar a los interesados a que suscriban un acuerdo reparatorio en los casos en que proceda, de conformidad con lo dispuesto en el presente Código, debiendo explicarles a las partes los efectos del acuerdo.

"Las partes podrán acordar acuerdos reparatorios de cumplimiento inmediato o diferido. En caso de señalar que el cumplimiento debe ser diferido y no señalar plazo específico, se entenderá que el plazo será por un año. **El plazo para el cumplimiento de las obligaciones suspenderá** el trámite del proceso y la prescripción de la acción penal.

"Si el imputado incumple sin justa causa las obligaciones pactadas, la investigación o el proceso, según corresponda, continuará como si no se hubiera celebrado acuerdo alguno.

"La información que se genere como producto de los acuerdos reparatorios no podrá ser utilizada en perjuicio de las partes dentro del proceso penal.

"El Juez **decretará la extinción de la acción** una vez aprobado el cumplimiento pleno de las obligaciones pactadas en un acuerdo reparatorio, haciendo las veces de sentencia ejecutoriada."

"Artículo 190. Trámite

"Los acuerdos reparatorios deberán ser aprobados por el Juez de control a partir de la etapa de investigación complementaria y por el Ministerio Público en la etapa de investigación inicial. En este último supuesto, las partes tendrán derecho a acudir ante el Juez de control, dentro de los cinco días siguientes a que se haya aprobado el acuerdo reparatorio, cuando estimen que el mecanismo alternativo de solución de controversias no se desarrolló conforme a las disposiciones previstas en la ley de la materia. Si el Juez

de control determina como válidas las pretensiones de las partes, podrá declarar como no celebrado el acuerdo reparatorio y, en su caso, aprobar la modificación acordada entre las partes.

"Previo a la aprobación del acuerdo reparatorio, el Juez de control o el Ministerio Público verificarán que las obligaciones que se contraen no resulten notoriamente desproporcionadas y que los intervinientes estuvieron en condiciones de igualdad para negociar y que no hayan actuado bajo condiciones de intimidación, amenaza o coacción." (énfasis añadido)

Suspensión del proceso a prueba

Mientras que en el caso resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, se refiere a la suspensión del proceso a prueba, regulada en los artículos 42, 50 y 51 de la Ley de Justicia Especial para Adolescentes Infractores, así como en los numerales 201 a 204, 206 y 209 del Código de Procedimientos Penales, ambas legislaciones del Estado de Chihuahua[33] (en lo subsiguiente sólo legislación de Chihuahua), la segunda de aplicación supletoria a la primera, por disposición de su artículo 121. Las citadas disposiciones legales literalmente disponen:

Ley de Justicia Especial para Adolescentes Infractores del Estado de Chihuahua:

"Capítulo IV

"Formas alternativas de justicia

"Sección I

"Disposiciones generales.

"Artículo 46. Requisitos especiales para la procedencia.

"Con excepción de los delitos previstos en los incisos a), b), c), d) cuando se realice por medio de la violencia física o moral, f), g), h), y en el i), todos del artículo 101 de esta ley, procederán las formas alternativas de justicia previstas en este capítulo, hasta antes de dictarse el auto de apertura a juicio.

[33] Vigentes en dos mil once, en que fueron aplicadas.

"Para la procedencia de las formas alternativas de justicia, además de la solicitud del adolescente, es indispensable el consentimiento expreso de su padre, madre, de ambos, o del representante de aquél. Si no existe quien ejerza la patria potestad o la tutela en el adolescente; se desconoce quiénes son dichas personas o su paradero, o cuando su localización sea difícil, el Juez de garantía, analizando las circunstancias del caso y los términos del acuerdo reparatorio, convalidará el consentimiento otorgado por el adolescente.

"Durante la audiencia en la que se resuelva sobre la procedencia de las formas alternativas de justicia, deberán estar presentes el Ministerio Público, la víctima y ofendido, el adolescente, su defensor, su padre, su madre o ambos, o su representante, en su caso.

"Las autoridades aplicarán de forma prioritaria las formas alternativas al juicio y los modos simplificados de terminación previstos en esta ley, de conformidad con las Constituciones Federal y Local, así como en los tratados internacionales."

"Sección III

"**Suspensión del proceso a prueba**

"Artículo 50. Solicitud de suspensión del proceso a prueba y condiciones por cumplir durante el periodo.

"A solicitud del adolescente, de sus representantes legales o del Ministerio Público, procederá la suspensión del proceso a prueba siempre y cuando el adolescente no se encuentre gozando o haya gozado del mismo en proceso diverso, no haya sido condenado por conductas tipificadas como dolosas **y en su caso haya garantizado la reparación del daño**. La víctima u ofendido o su representante, deberán ser notificados por el Juez, quien permitirá la intervención de éstos en la audiencia que resuelva sobre la cuestión planteada.

"El Juez de garantía **fijará el plazo de suspensión del proceso a prueba**, que no podrá ser inferior a seis meses ni superior a un año, y determinará imponer al adolescente una o varias de las condiciones que deberá cumplir.

"El Ministerio Público y la víctima u ofendido o su representante, podrán proponer al Juez las condiciones a que debe someterse el adolescente.

"Las condiciones a cumplir son las siguientes:

"I. Residir en un lugar determinado;

"II. Frecuentar o dejar de frecuentar determinados lugares o personas;

"III. Abstenerse de consumir drogas, estupefacientes o bebidas alcohólicas;

"IV. Participar en programas especiales para la prevención y tratamiento de adicciones;

"V. Comenzar o finalizar la escolaridad básica, aprender un oficio, o seguir cursos de capacitación en el lugar o la institución que determine el Juez;

"VI. Integrarse a programas de formación en derechos humanos;

"VII. Prestar servicio social a favor del Estado o de instituciones de beneficencia pública, siempre que el adolescente sea mayor de catorce años;

"VIII. Someterse a tratamiento médico o sicológico en instituciones públicas;

"IX. Someterse a la vigilancia que determine el Juez;

"X. No poseer ni portar armas;

"XI. No conducir vehículos;

"XII. Abstenerse de viajar al extranjero; y,

"XIII. En caso de conductas tipificadas como delitos sexuales, la obligación de integrarse a programas de educación sexual que incorporen la perspectiva de género.

"Cuando se acredite plenamente que el adolescente infractor no puede cumplir con alguna de las condiciones anteriores, por ser contrarias a su salud, sus creencias religiosas o alguna otra causa de especial relevancia, el Juez podrá sustituirlas, fundada y motivadamente, por el cumplimiento de otra u otras análogas que resulten razonables.

"Para fijar tales condiciones, el Juez puede disponer que el adolescente infractor sea sometido a una evaluación biopsicosocial previa. El Ministerio Público, la víctima u ofendido, podrán proponer al Juez las que consideran debe someterse el adolescente.

"El Juez preguntará al adolescente si se obliga a cumplir con las condiciones impuestas y, en su caso, lo prevendrá sobre las consecuencias de su inobservancia."

"Artículo 51. Revocación de la suspensión.

"Si el adolescente se aparta considerablemente y en forma injustificada de las condiciones impuestas, no cumple con el plan de reparación, o posteriormente se le inicia nuevo proceso por delito doloso o es condenado en forma ejecutoriada por conducta tipificada como delito doloso, cuando el proceso suspendido a prueba se refiera a un hecho típico de esta naturaleza, el Juez, previa petición del Agente del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, convocará a las partes a una audiencia en la que se debatirá sobre la revocatoria y resolverá de inmediato, fundada y motivadamente, acerca de la reanudación de la persecución de la conducta típica. En lugar de la revocatoria, el Juez podrá ampliar el plazo de la suspensión a prueba hasta por seis meses más, Esta extensión del término puede imponerse sólo por una vez.

"Si la víctima u ofendido ha recibido pagos durante la suspensión del proceso a prueba que posteriormente es revocada, ellos se destinarán a la indemnización por daños y perjuicios que le pudiere corresponder."

"Capítulo VII

"Disposiciones finales

"Artículo 122. Aplicación supletoria.

"En lo no previsto en este ordenamiento, si no se opone a sus principios, derechos y garantías, se aplicarán el Código Penal, el Código de Procedimientos Penales y la Ley de Mediación del Estado." (énfasis añadido)

Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua:

"Capítulo II

"Suspensión del proceso a prueba

"Artículo 201. Procedencia.

"En los casos en que el auto de vinculación a proceso se haya dictado por delito cuya pena máxima de prisión no exceda de cinco años, el imputado no haya sido condenado por delito doloso, no tenga o haya tenido otro proceso suspendido a prueba y no exista oposición del Ministerio Público u oposición fundada de la víctima, ofendido o acusador coadyuvante, procederá la suspensión del proceso a prueba a solicitud del imputado o del Ministerio Público **con acuerdo de aquél**."

"Artículo 202. Oportunidad.

"La suspensión del proceso a prueba podrá solicitarse en cualquier momento hasta antes de acordarse la apertura de juicio oral, y no impedirá el ejercicio de la acción civil ante los Tribunales respectivos. Si efectuada la petición aún no existe acusación, se estará a los hechos precisados en el auto de vinculación a proceso."

"Artículo 203. Plan de reparación.

"En la audiencia en donde se resuelva sobre la solicitud de suspensión del proceso a prueba, **las partes deberán negociar el pago de la reparación del daño** o, en su caso, el imputado deberá plantear un plan de reparación del daño causado por el delito y un detalle de las condiciones que el imputado estaría dispuesto a cumplir conforme al artículo 205. El plan podrá consistir en una indemnización equivalente a la reparación del daño que, en su caso, pudiera llegar a imponerse o una reparación simbólica, así como los plazos para cumplirla."

"Artículo 204. Resolución.

"El Juez de Garantía resolverá en audiencia sobre la solicitud de suspensión de proceso a prueba. La víctima u ofendido serán citados a la misma, pero su incomparecencia no impedirá que el Juez resuelva sobre la solicitud. Si la solicitud de suspensión de proceso a prueba es planteada antes de resolverse sobre la vinculación del imputado a proceso, el Juez, en su caso, decidirá sobre la misma inmediatamente después de decretar la vinculación del imputado a proceso.

"La resolución fijará las condiciones bajo las cuales se suspende el proceso o se rechaza la solicitud, y aprobará o modificará el plan de reparación propuesto por el imputado, conforme a criterios de razonabilidad. La sola falta de recursos del imputado no podrá aducirse para rechazar la posibilidad de suspensión del proceso a prueba."

"Artículo 206. Conservación de los medios de prueba.

"En los asuntos suspendidos en virtud de las disposiciones correspondientes a esta Sección, el agente del Ministerio Público tomará las medidas necesarias para evitar la pérdida, destrucción o ineficacia de los medios de prueba conocidos y las que soliciten las partes."

"Artículo 209. Efectos de la suspensión del proceso a prueba.

"Transcurrido el plazo que se fije sin que la suspensión fuere revocada, pagada la reparación del daño material y cumplidas las condiciones establecidas, **se extinguirá la acción penal**, debiendo el Tribunal dictar de oficio o a petición de parte el sobreseimiento.

"Durante el periodo de suspensión del proceso a prueba de que tratan los artículos precedentes quedará suspendida la prescripción de la acción penal." (énfasis añadido)

Ahora bien, con independencia de que la regulación específica que cada una de las legislaciones invocadas, asigna a las dos figuras procesales en estudio, podemos señalar que:

Los acuerdos reparatorios son un medio autocompositivo, pues consiste en un acuerdo celebrado entre la víctima u ofendido y el imputado, cuyo fin es convenir la reparación de las consecuencias causadas por la comisión de un hecho considerado como delito, el cual una vez aprobado por el Ministerio Público o el Juez de Control y cumplidos en sus términos, tienen como efecto la extinción de la acción penal, respecto de delitos que afectan bienes jurídicos disponibles, de carácter patrimonial, que consisten en afectaciones menos graves o constituyen delitos culposos. En este sentido, las partes podrán suscribir acuerdos reparatorios de cumplimiento inmediato o diferido, esto es, cuando la obligación adquirida, se cumple en el plazo establecido para tal fin. (artículos 186 y 187 del Código Nacional)

La suspensión del proceso a prueba también es un mecanismo autocompositivo, dado que se requiere un acuerdo entre el imputado y el fiscal, cuya finalidad consiste en paralizar el procedimiento y conducir la conclusión del conflicto penal, mediante el pago de la reparación del daño y el cumplimiento del imputado de una o varias de las condiciones indicadas por el Juez, cuya observancia, genera la extinción de la acción penal en delitos específicamente determinados. (artículos 50, 201 y 203 de la legislación de Chihuahua)

En ese sentido, los acuerdos reparatorios y la suspensión del proceso a prueba, constituyen mecanismos alternativos de solución al conflicto penal, que si bien no dejan de tener como presupuesto la comisión de un hecho considerado como delito, su prioridad no es declarar la responsabilidad penal del imputado y la imposición de una pena de prisión, sino reparar el daño causado por el delito.

Los dos caminos de solución alterna, que buscan justicia restaurativa, requieren –como presupuesto– el consentimiento libre y voluntario del imputado de someter el conflicto a un mecanismo restaurativo, lo que implica aceptación de los hechos de la imputación o que, al menos, no los cuestione, dado que ese consentimiento no es gratuito, pues a cambio logra paralizar la continuación del proceso penal y, con ello, evita la posibilidad de resentir los efectos de la justicia retributiva: que se le imponga una pena, principalmente la privación de su libertad. (artículos 186 y 189 del Código Nacional, así como 50, párrafos segundo y tercero, 203 y 204 de la legislación de Chihuahua)

Una vez aprobado el cumplimiento pleno de las obligaciones pactadas en un acuerdo reparatorio o transcurrido el plazo –si se trata de la suspensión del proceso a prueba– que se fije, sin que la suspensión fuere revocada, pagada la reparación del daño material y cumplidas las condiciones establecidas, en ambos casos el Juez decretará la extinción de la acción penal, lo que se traduce en la conclusión del conflicto penal sin necesidad de imponer una pena, principalmente de prisión, sino privilegiando la voluntad de las partes que las llevó a una solución alterna del conflicto. (artículos 186 del Código Nacional y 209 de la legislación de Chihuahua)

En cambio, si el imputado decide incumplir con las obligaciones pactadas en el acuerdo o incurre en alguna causa de revocación de la suspensión del proceso a prueba, asumirá como consecuencia la reanudación del proceso penal con todo lo que implica: enfrentar un juicio y una eventual condena, con la limitante de que la información que se genere como producto de esos mecanismos alternativos no podrá ser utilizada dentro del proceso penal (artículos 189, párrafos tercero y cuarto, del Código Nacional).

Ahora bien, tomando en cuenta lo anteriormente expuesto, la cuestión a resolver en la presente contradicción de tesis, consiste en: determinar si en el amparo indirecto promovido contra el auto de vinculación a proceso, la aceptación del quejoso de concluir el proceso penal, a través de un acuerdo reparatorio o suspensión del proceso a prueba, entraña el consentimiento del acto reclamado, que actualiza la causa de improcedencia, prevista en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo.

Dicha disposición normativa establece:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"…

"XIII. Contra **actos consentidos** expresamente o por **manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento**." (énfasis añadido)

Pues bien, a juicio de esta Primera Sala, cuando el quejoso –en su calidad de imputado– suscribe un acuerdo reparatorio o la suspensión del proceso a prueba, dicha acción entraña el consentimiento del auto de vinculación a proceso respectivo, dado que su voluntad de concluir el proceso penal, a través de un mecanismo de solución alterna debe entenderse para todos los efectos legales.

Es así porque, el presupuesto para transitar por la justicia restaurativa, consiste en el consentimiento libre y voluntario del imputado de someter el conflicto a un mecanismo restaurativo, lo que implica la aceptación de los hechos de la imputación o que, al menos, no la cuestione, ya que su aceptación no es gratuita, persigue un beneficio, pues consentir las bases jurídicas en que se sustenta la vinculación, pasa por buscar una solución alterna construida en la lealtad de las partes para la efectiva solución del conflicto penal, al obligarse a reparar el daño causado por la comisión del delito y, a cambio, evita la posibilidad de resentir los efectos de la justicia retributiva, esto es, que se le imponga una pena, privativa de su libertad, principalmente, en delitos que por la especial naturaleza de los derechos que tutelan, pueden ser renunciables.

Lo anterior, propicia una adecuada interacción entre el Nuevo Sistema de Justicia Penal y el Juicio de Amparo, pues implica que al examinarse la constitucionalidad del acto reclamado, el Juez constitucional pondere que la paralización del proceso motivado por haber alcanzado algún mecanismo alternativo de solución, se debe al único propósito que distingue a la justicia restaurativa: reparar el daño causado por el delito, sin sanción penal.

Estimar lo contrario, no sólo se traduciría en un exceso de rigor técnico de la acción de amparo, sino que también desnaturalizaría este moderno sistema, al premiar que el imputado ejerza intereses incompatibles, uno que tiene como presupuesto la validez del acto reclamado, al participar en un mecanismo alternativo y, otro, que lo cuestiona, mediante el juicio de amparo, lo que jurídicamente es inadmisible.

Por tanto, si la referida causa de improcedencia, se actualiza antes de la presentación de la demanda, motivará que la misma se deseche por notoriamente improcedente, o bien, si sobreviene durante la tramitación del amparo, generará el sobreseimiento del juicio, incluso antes de la celebración de la audiencia constitucional.

No se opone a la conclusión asumida, lo sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 27/2011, de rubro: "AMPARO DIRECTO EN MATERIA PENAL. EL ACOGERSE A LOS BENEFICIOS DE LA CONDENA CONDICIONAL O SUSTITUCIÓN O

CONMUTACIÓN O SUSPENSIÓN DE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD, IMPUESTA EN LA SENTENCIA DEFINITIVA, NO SIGNIFICA QUE SE TENGA POR CONSENTIDA LA SENTENCIA, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUÉL.",[34] dado en la ejecutoria de la que derivó, se analizó una hipótesis distinta a la que se presentó en esta contradicción de tesis.

En efecto, en la solicitud de modificación de jurisprudencia 3/2010, se analizó el supuesto si la aceptación de un beneficio como la condena condicional o la sustitución o conmutación o suspensión de la pena privativa de libertad, establecidas en la sentencia definitiva, implica el consentimiento de la sentencia para los efectos de la procedencia del amparo.

En esa hipótesis, esta Primera Sala consideró que el hecho de que el sentenciado, se hubiese acogido a los beneficios sustitutivos de la pena de prisión, otorgados en la sentencia condenatoria, no implica que consienta la sentencia definitiva, dado que el bien jurídico afectado por la aplicación de la pena de prisión es la libertad personal, que por ser un valor supremo, justifica que todo procesado en un juicio penal, agote todos y cada uno de los recursos que la ley le otorgue, a fin de conservarla o recuperarla, pues considerar lo contrario, esto es, que el acogerse al beneficio de la pena sustituta, implica que el inculpado aceptó los razonamientos y el sentido condenatorio de la sentencia reclamada, significa dejarlo inaudito sin posibilidad alguna de combatirla no obstante que le agravia; o, lo que es más grave, condicionar el medio de defensa extraordinario a que permanezca en prisión.

Como puede observarse, el caso que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 27/2011, es distinta a la que se estudió en esta determinación, dado que los mecanismos de solución alterna no son equivalentes al beneficio de condicional o sustitución o conmutación o suspensión de la pena privativa de libertad, básicamente porque éstos presuponen la imposición de una pena, mientras que aquéllos buscan resolver el conflicto penal sin necesidad de la imposición de una sanción, sino a través de la restauración del daño causado por el delito. De ahí que lo sustentado en dicho criterio jurisprudencial no se contraponga a lo resuelto en la contradicción de tesis que nos ocupa.

3. Tesis que resuelve la contradicción de criterios

Por las razones expresadas con anterioridad, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo vigente, se con-

[34] Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia penal, Tomo XXXIII, marzo de 2011, página 57, con registro digital: 162656.

cluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tenor de la tesis redactada con los siguientes título, subtítulo y texto:

CONSENTIMIENTO DEL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. ACONTECE CUANDO EL IMPUTADO ACEPTA CONCLUIR EL PROCESO PENAL A TRAVÉS DE UN ACUERDO REPARATORIO O SUSPENSIÓN DEL PROCESO A PRUEBA, POR LO QUE SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XIII, DE LA LEY DE AMPARO. La reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, introdujo la justicia restaurativa como eje toral del sistema, creando nuevos caminos de solución para encausar, mediante mecanismos alternativos, los conflictos de naturaleza penal que podrán encontrar mejor solución que en el juicio, los cuales, si bien parten de la comisión de un hecho delictivo, se distinguen porque no buscan declarar la responsabilidad penal del imputado, ya que su prioridad radica en restaurar el daño causado y concluir el conflicto penal sin la imposición de una pena. Ahora bien, cuando el juicio de amparo se promueve contra el auto de vinculación a proceso y posterior a su emisión el quejoso –en su calidad de imputado– accede a un mecanismo alternativo, mediante la suscripción de un acuerdo reparatorio o de la suspensión del proceso a prueba, dicha manifestación entraña el consentimiento del acto reclamado, que como causa de improcedencia prevé el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo, ya que su voluntad de concluir el proceso penal a través de vías de solución alternas debe entenderse para todos los efectos legales. Es así, porque uno de los presupuestos para transitar por la justicia restaurativa consiste en el consentimiento libre y voluntario del imputado de someter la solución de la controversia penal a un mecanismo alternativo, lo que implica la libre aceptación de los hechos de la imputación o que, al menos, no los cuestione, ya que esa aceptación no es gratuita, sino que persigue un beneficio, pues consentir las bases jurídicas en que se sustenta la vinculación a proceso pasa por buscar una solución construida en la lealtad de las partes para la efectiva solución del conflicto penal, al obligarse a reparar el daño causado por la comisión del delito y, a cambio, evitar la posibilidad de que se le imponga una pena privativa de libertad, en delitos que por la especial naturaleza de los derechos que tutelan pueden ser renunciables. Estimar lo contrario, no sólo sería un exceso de rigor técnico de la acción de amparo, sino que también desnaturalizaría este moderno sistema, al premiar que el imputado ejerza intereses incompatibles: uno, que tiene como presupuesto la validez del acto reclamado, al participar en una solución alterna y, otro, que lo cuestiona a través del juicio de amparo, lo que jurídicamente es inadmisible. Por tanto, si la referida causa de

improcedencia se actualiza antes de la presentación de la demanda, motivará que la misma se deseche por notoriamente improcedente, o bien, si sobreviene durante la tramitación del amparo, generará el sobreseimiento del juicio, incluso antes de la celebración de la audiencia constitucional.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, a que este asunto se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en la parte final del último considerando de esta sentencia.

TERCERO.—Publíquese la tesis jurisprudencial, conforme a lo dispuesto en el artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández. En contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que se refiere a la competencia; y por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto al fondo del asunto.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo

de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso de la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 16 de junio de 2017 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONSENTIMIENTO DEL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. ACONTECE CUANDO EL IMPUTADO ACEPTA CONCLUIR EL PROCESO PENAL A TRAVÉS DE UN ACUERDO REPARATORIO O SUSPENSIÓN DEL PROCESO A PRUEBA, POR LO QUE SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XIII, DE LA LEY DE AMPARO. La reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, introdujo la justicia restaurativa como eje toral del sistema, creando nuevos caminos de solución para encausar, mediante mecanismos alternativos, los conflictos de naturaleza penal que podrán encontrar mejor solución que en el juicio, los cuales, si bien parten de la comisión de un hecho delictivo, se distinguen porque no buscan declarar la responsabilidad penal del imputado, ya que su prioridad radica en restaurar el daño causado y concluir el conflicto penal sin la imposición de una pena. Ahora bien, cuando el juicio de amparo se promueve contra el auto de vinculación a proceso y posterior a su emisión el quejoso –en su calidad de imputado– accede a un mecanismo alternativo, mediante la suscripción de un acuerdo reparatorio o de la suspensión del proceso a prueba, dicha manifestación entraña el consentimiento del acto reclamado, que como causa de improcedencia prevé el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo, ya que su voluntad de concluir el proceso penal a través de vías de solución alternas debe entenderse para todos los efectos legales. Es así, porque uno de los presupuestos para transitar por la justicia restaurativa consiste en el consentimiento libre y voluntario del imputado de someter la solución de la controversia penal a un mecanismo alternativo, lo que implica la libre aceptación de los hechos de la imputación o que, al menos, no los cuestione, ya que esa aceptación no es gratuita, sino que persigue un beneficio, pues consentir las bases jurídicas en que se sustenta la vinculación a proceso pasa por buscar una solución construida en la lealtad de las partes para la efectiva solución del conflicto penal, al obligarse a reparar el daño causado por la comisión del delito y, a cambio, evitar la posibilidad de que se le imponga una pena privativa de libertad, en delitos que por la especial naturaleza de los derechos que tutelan pueden ser renunciables. Estimar lo contrario, no sólo sería un exceso de rigor técnico de la acción de amparo, sino que también desnaturalizaría este moderno sistema, al

premiar que el imputado ejerza intereses incompatibles: uno, que tiene como presupuesto la validez del acto reclamado, al participar en una solución alterna y, otro, que lo cuestiona a través del juicio de amparo, lo que jurídicamente es inadmisible. Por tanto, si la referida causa de improcedencia se actualiza antes de la presentación de la demanda, motivará que la misma se deseche por notoriamente improcedente, o bien, si sobreviene durante la tramitación del amparo, generará el sobreseimiento del juicio, incluso antes de la celebración de la audiencia constitucional.

1a./J. 33/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 220/2016. Suscitada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito. 1 de febrero de 2017. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto al fondo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Alberto Díaz Cruz.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 194/2011, con la tesis XVII.1o.P.A.77 P (9a.), de rubro: "SUSPENSIÓN DEL PROCESO A PRUEBA. PROCEDE EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN PLANTEADOS EN EL AMPARO INDIRECTO O EN LA REVISIÓN QUE SE INTERPONGA CONTRA UN AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO, HASTA EN TANTO SE DECRETE LA EXTINCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL, NO OBSTANTE QUE EL INDICIADO VOLUNTARIAMENTE HAYA SOLICITADO Y OFRECIDO CUMPLIR CON LAS CONDICIONES A QUE SE OBLIGÓ AL DICTARSE AQUELLA MEDIDA (ABANDONO DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LA TESIS XVII.1o.P.A.58 P).", visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, Tomo 3, febrero de 2012, página 2414, con número de registro digital: 160263.

El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 302/2015, con la tesis de título y subtítulo: "ACUERDOS REPARATORIOS. SI EL ACTO RECLAMADO ES EL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO Y AQUÉLLOS SE APRUEBAN CON POSTERIORIDAD A LA EMISIÓN DE ÉSTE, ESA CIRCUNSTANCIA ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XIII, DE LA LEY DE AMPARO, AUN CUANDO DICHOS ACUERDOS SEAN DE CUMPLIMIENTO DIFERIDO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de junio de 2016 a las 10:24 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo IV, junio de 2016, página 2727, registro digital: 2011967.

Tesis de jurisprudencia 33/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de cinco de abril de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de junio de 2017 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

CRÉDITO REFACCIONARIO O DE HABILITACIÓN O AVÍO CELEBRADO POR INSTITUCIONES CREDITICIAS. PARA INTEGRAR TÍTULO EJECUTIVO JUNTO CON EL ESTADO DE CUENTA CERTIFICADO, DEBE SATISFACER LOS REQUISITOS LEGALES EXIGIDOS PARA SU EXPEDICIÓN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 18/2016. SUSCITADA ENTRE EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y CIVIL DEL VIGÉSIMO CIRCUITO, EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO, ACTUAL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL QUINTO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CIRCUITO, ACTUAL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO CIRCUITO. 22 DE FEBRERO DE 2017. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EN CUANTO AL FONDO. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIA: MÓNICA CACHO MALDONADO.

III.Competencia

7. Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal; 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo, fracción VII, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013.

8. Lo anterior, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos Circuitos, en un tema que, por ser de naturaleza civil, corresponde a la materia de la especialidad de la Primera Sala. Lo anterior, con base, además, en el criterio sustentado por el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis I/2012 (10a.) de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL SEIS DE JULIO DE DOS MIL ONCE)."[1]

IV. Legitimación

9. En el presente caso, la denuncia de contradicción de tesis fue formulada por los Magistrados del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, órgano que emitió la resolución en la que se sustenta uno de los criterios contendientes. Por tanto, formalmente se actualizó el supuesto de legitimación previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal[2] y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente.[3]

---

[1] Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, Tomo 1, marzo 2012, página 9, Décima Época.

[2] "**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: … XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.
"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.
"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los Ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.
"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción."

[3] "**Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: … II. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron."

V. Existencia de la contradicción

10. El presente asunto cumple con los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado,[4] consistentes en que:

a. Los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

b. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

c. Lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

11. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** A juicio de esta Primera Sala, los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

---

[4] Al respecto, véase la tesis: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.". Tesis número 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

Ello se desprende de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción de tesis, como se verá a continuación.

12. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito** resolvió el amparo directo **********, cuyos antecedentes son los siguientes:

12.1. **********, por conducto de su apoderado, demandó en la vía ejecutiva mercantil de **********, ********** y **********, el pago de la cantidad de $********** (********** moneda nacional), como suerte principal derivado de lo que denominó un *contrato de apertura de crédito simple*, entre otras prestaciones.

12.2. La Juez del Ramo Civil a quien correspondió el conocimiento del asunto dictó sentencia el siete de agosto de dos mil quince, en la que declaró improcedente la vía ejecutiva mercantil intentada y dejó a salvo los derechos de la parte actora para hacerlos valer en vía y forma correspondiente.

12.3. En lo que interesa, la Juez sostuvo, esencialmente, que el contrato base de la acción denominado "*contrato de apertura de crédito simple*" en realidad se trataba de un contrato de habilitación o avío, el cual no se encontraba ajustado a lo dispuesto en los artículos 12 y 13 de la ley orgánica de la **********,[5] así como a lo establecido en el artículo 326, fracción II, en relación

[5] "**Artículo 12.** Los contratos o las pólizas en los que, en su caso, se hagan constar los créditos que otorgue la financiera, junto con los estados de cuenta certificados por el contador facultado por la propia financiera, serán títulos ejecutivos, sin necesidad de reconocimiento de firma ni de otro requisito.
"El estado de cuenta certificado por el contador a que se refiere este artículo hará fe, salvo prueba en contrario, en los juicios respectivos para la fijación de los saldos resultantes a cargo de los acreditados o de los mutuatarios.
"El estado de cuenta certificado antes citado deberá contener, como mínimo, nombre del acreditado; fecha del contrato; notario o corredor y número de escritura o póliza certificada, en su caso; importe del crédito concedido; capital dispuesto; fecha hasta la que se calculó el adeudo; capital y demás obligaciones de pago vencidas a la fecha del corte; las disposiciones subsecuentes que se hicieron del crédito, en su caso; tasas de intereses ordinarios que aplicaron por cada periodo; pagos hechos sobre los intereses, especificando las tasas aplicadas de intereses y las amortizaciones hechas al capital; intereses moratorios aplicados y tasa aplicable por intereses moratorios."
"**Artículo 13.** Para la celebración de los contratos de crédito refaccionario y de habilitación o avío; la constitución de hipotecas a favor de la financiera sobre la unidad completa de una empresa industrial, agrícola, ganadera o de servicios; la constitución de prenda sobre bienes y valores a favor de la financiera; la prenda de crédito en libros a favor de la financiera; la apertura de crédito comercial documentario por la financiera; así como para ejecutar con garantía real de los créditos otorgados por la propia financiera, deberá observarse además de lo dispuesto en esta ley, lo previsto en los artículos 66, 67 y 69 a 72 de la Ley de Instituciones de Crédito, según corresponda."

con el 66 de la Ley de Instituciones de Crédito, pues no se firmó ante dos testigos ni se ratificó ante el encargado del Registro Público de la Propiedad; sin que la ratificación se confunda con la inscripción del contrato, en virtud de que la primera constituye el reconocimiento de lo asentado en el documento así como de las firmas, y la inscripción sólo tiene el fin de darle publicidad al acto. En su defecto, dijo el Juez, la ratificación debió hacerse ante notario, corredor público o Juez de primera instancia en funciones de notario.

12.4. En contra de esa decisión, la parte demandante promovió el juicio de amparo directo, del que conoció el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, con el número **********. Por Acuerdo General 43/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal,[6] se cambió la denominación y competencia de dicho órgano colegiado, para convertirse en el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, el cual registró el expediente con el número ********** de su índice, y cuyos integrantes dictaron la ejecutoria de once de enero de dos mil dieciséis en el sentido de conceder el amparo solicitado, por las razones siguientes:

12.4.1. Una vez establecido que el contrato celebrado entre las partes es refaccionario de habilitación o avío, y no uno de crédito simple, se consideró fundado el concepto de violación formulado contra la determinación sobre improcedencia de la vía ejecutiva mercantil, porque no cumple con los requisitos establecidos en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, pues el Juez responsable soslayó lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito en el que se establece que "*los contratos … en los que … se hagan constar los créditos que otorguen las instituciones de crédito, junto con los estados de cuenta certificados por el contador facultado por la institución de crédito acreedora, será título de crédito (sic), sin necesidad de reconocimiento de firma ni otro requisito*", por lo que la falta de ratificación no le priva de su carácter ejecutivo; máxime que título ejecutivo no sólo es el reconocido en la ley, sino también los que prueben plenamente un crédito cierto, líquido y exigible.

12.4.2. En efecto, si la accionante exhibió con su demanda mercantil el contrato en el que se hace constar el crédito otorgado a los demandados, juntamente con los pagarés firmados en garantía, así como el estado de cuenta certificado por la contadora autorizada de la propia acreditante, es inconcuso que se surte el supuesto establecido en el artículo 68, párrafo primero, de la Ley de Instituciones de Crédito y, por ende, ese contrato basal, por ese solo hecho, tiene la naturaleza de un título ejecutivo.

[6] Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil quince.

12.4.3. Además, resulta intrascendente si las firmas de dicho contrato fueron o no reconocidas por sus suscriptores, pues claramente establece que ello no es necesario, ni diverso requisito, para ser considerado como un título ejecutivo, cuando se le acompaña del estado de cuenta certificado.

12.4.4. Luego, se surte el supuesto de configuración de título ejecutivo previsto en el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, en relación con la fracción IX del artículo 1391 del Código de Comercio, por lo cual, es procedente la vía ejecutiva mercantil elegida por la actora.

12.4.5. Lo anterior, sin que se soslaye que la autoridad responsable apoyó su determinación en la tesis aislada X.1o.21 C, sustentada por el entonces Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, de rubro: "CONTRATO DE CRÉDITO. PARA SER CONSIDERADO TÍTULO EJECUTIVO, ES NECESARIO QUE CUMPLA CON LAS EXIGENCIAS QUE LA LEY CONTEMPLA."; no obstante, no se comparte dicha tesis y, por el contrario, se participa del criterio contenido en la diversa tesis aislada V.3o.6 C, de rubro: "CRÉDITO REFACCIONARIO Y DE HABILITACIÓN O AVÍO. LA FALTA DE RATIFICACIÓN DE LOS TESTIGOS NO HACE INEFICAZ EL CONTRATO PARA EJERCER LA VÍA EJECUTIVA.", sustentada por el antes Tercer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito.

13. El **Tercer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito** (actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito) resolvió el amparo directo **********, cuyos antecedentes son:

13.1. En el juicio ejecutivo mercantil de origen, **********, por conducto de su apoderado, demandó de ********** y **********, el pago de la cantidad de ********** moneda nacional, por concepto de capital vencido derivado de un crédito refaccionario de habilitación o avío, entre otras prestaciones.

13.2. El Juez de lo mercantil dictó sentencia el once de octubre de mil novecientos noventa y nueve, en la que acogió las prestaciones reclamadas. Y esta determinación fue confirmada por el tribunal de alzada en el recurso de apelación mediante resolución de treinta de marzo de dos mil.

13.3. Inconforme con esa decisión, la parte demandada promovió el juicio de amparo directo del que conoció el Tercer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito con el número **********, en donde se negó el amparo con los argumentos que ahora se sintetizan:

13.3.1. Resulta infundado el concepto de violación en el que la parte quejosa alega que la autoridad responsable dejó de atender los agravios diri-

gidos a controvertir el hecho de que la falta de ratificación del contrato por los testigos ante notario, corredor o cualquier otra autoridad, hacían ineficaz el título ejecutivo, y los atinentes a que se había realizado una interpretación aislada del artículo 326, fracción III, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, al no relacionarlo con los artículos 66 y 68 de la Ley de Instituciones de Crédito.

13.3.2. En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 66 de la Ley de Instituciones de Crédito y 326 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el contrato de crédito refaccionario y de habilitación o avío no es solemne, sino convencional pues se ejecuta con la entrega de la cosa, pero si adicionalmente se pretenden constituir derechos accesorios o de garantía, y convertirlo en un crédito con preferencia de pago, entonces sí debe cumplir con las exigencias adicionales; y tratándose del ejercicio de la acción personal, para su eficacia no es necesario que se exijan las mismas formalidades que se requiere para la constitución de garantías.

13.3.3. Por tanto, de conformidad con los artículos 66, fracción I, y 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, y 326, fracción III, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, se tiene que si bien señalan que el contrato como el de la especie se firmará ante dos testigos conocidos, y que deberá ratificarse por los otorgantes y testigos, esa ratificación es sólo para el efecto de su inscripción, a fin de dar publicidad al acto para evitar que resulten afectados posibles terceros de buena fe; pero no es de manera alguna constitutiva de derechos, ni su omisión invalida el contrato, ni lo hace ineficaz para ejercitar la vía ejecutiva.

13.3.4. Asimismo, en términos del artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, los contratos o pólizas en los que, en su caso, se hicieran constar los créditos que otorgan las instituciones de crédito, junto con los estados de cuenta certificados por el contador facultado por la institución de crédito acreedora, serán títulos ejecutivos sin necesidad de reconocimiento de firmas ni de otros requisitos, máxime que en el caso, las partes intervinientes (acreedor y deudor), ratificaron el acto, de suerte que, aun cuando en el caso no se hubiera cumplido con la ratificación de testigos, tal omisión no invalida el acto ni torna ineficaz el título ejecutivo, porque el requisito de la ratificación ante los testigos es para los efectos de la inscripción en el registro público, que no es lo que perfecciona la operación.

14. De esta resolución derivó la tesis aislada V.3o.6 C, de rubro y texto siguiente:

"CRÉDITO REFACCIONARIO Y DE HABILITACIÓN O AVÍO. LA FALTA DE RATIFICACIÓN DE LOS TESTIGOS NO HACE INEFICAZ EL CONTRATO PARA EJERCITAR LA VÍA EJECUTIVA.—Si bien los artículos 66, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito y 326, fracción III, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito disponen que los contratos de crédito refaccionario y de habilitación o avío deben firmarse ante dos testigos conocidos y ratificarse por los otorgantes y testigos; sin embargo, esa ratificación es sólo para el efecto de su inscripción ante el Registro Público, a fin de dar publicidad al acto para evitar que resulten afectados posibles terceros de buena fe; pero no es de manera alguna constitutiva de derechos, y su omisión no invalida el contrato, ni lo hace ineficaz para ejercer la vía ejecutiva, pues en términos del artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito los contratos o pólizas en los que, en su caso, se hicieran constar los créditos que otorgan las instituciones de crédito, junto con los estados de cuenta certificados por el contador facultado por la institución de crédito acreedora, serán títulos ejecutivos sin necesidad de reconocimiento de firmas ni de otros requisitos, máxime si en el caso, las partes contratantes (acreedor y deudor), ratificaron el acto, de suerte que, aun cuando no se hubiera cumplido con la ratificación de los testigos, esa omisión no produce el efecto de invalidar el acto ni vuelve ineficaz el título ejecutivo."[7]

15. Finalmente, el **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito** (ahora Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Circuito) resolvió el amparo en revisión **********, cuyos antecedentes son:

15.1. **********, por conducto de su apoderado, demandó en la vía ejecutiva mercantil de **********, el pago de la cantidad de $********** (********** moneda nacional), por concepto de capital financiado y vencido, derivado de un contrato de apertura de crédito de avío en cuenta corriente con garantía hipotecaria, entre otras prestaciones.

15.2. El Juez Segundo de lo Civil del Distrito Judicial de Macuspana, Tabasco, a quien correspondió el conocimiento del asunto, registró la demanda con el número de expediente ********** y dictó el auto de exequendo correspondiente.

15.3. En contra de lo anterior, el demandado interpuso recurso de apelación, cuyo conocimiento correspondió a la Segunda Sala Civil del Tribunal

[7] Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, octubre de 2001, página 1105.

Superior de Justicia del Estado de Tabasco, la cual mediante sentencia de once de enero de mil novecientos noventa y nueve, confirmó la resolución recurrida (toca de apelación **********).

15.4. Inconforme con esa resolución, ********** promovió juicio de amparo indirecto, del que conoció el Juez Primero de Distrito en el Estado de Tabasco, con el número **********. La audiencia constitucional tuvo verificativo el veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y nueve y, acto seguido, se dictó la sentencia en el sentido de negar el amparo solicitado.

15.5. El quejoso interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia anterior, cuyo conocimiento correspondió al Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, el cual registró el asunto con el número **********. En sesión de diecinueve de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, el órgano colegiado resolvió conceder la protección constitucional, por las consideraciones que se sintetizan a continuación:

15.5.1. De conformidad con el artículo 326, fracción III, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, los contratos de crédito refaccionario o de habilitación o avío se consignarán en contrato privado, que se firmará por triplicado ante dos testigos conocidos y se ratificarán ante el encargado del registro público de que habla la fracción IV del mismo precepto.

15.5.2. Asimismo, conforme al artículo 66, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito, los contratos de crédito refaccionario y de habilitación o avío celebrados por las instituciones de crédito se ajustarán a lo dispuesto en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y, entre otras bases, a la de que deben consignarse, según convenga a las partes y cualquiera que sea su monto, en póliza ante corredor público titulado, en escritura pública o en contrato privado, que en este último caso se firmará por triplicado ante dos testigos y se ratificará ante notario público, corredor público titulado, Juez de primera instancia en funciones de notario o ante el encargado del registro público correspondiente.

15.5.3. Por tanto, el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, debe entenderse en el sentido de que el contrato de crédito exhibido junto con la certificación contable bancaria, tiene que ajustarse a las bases que la propia ley contempla, así como a lo establecido en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Sirve de apoyo la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito: "TÍTULOS EJECUTIVOS. PARA QUE LOS CONTRATOS DE

CRÉDITO SEAN APTOS PARA INTEGRARLOS, ES NECESARIO CUMPLIR CON LAS EXIGENCIAS QUE LA LEY CONTEMPLA."

15.5.4. Así, al constatarse que el contrato de crédito exhibido por la demandante no se encuentra firmado ante dos testigos, ni ratificado ante el encargado del Registro Público de la Propiedad, no reúne los requisitos que la ley exige para ser considerado título ejecutivo.

15.5.5. Al respecto, se tiene en cuenta que los actos de firma del contrato ante dos testigos y la ratificación ante el encargado del registro público son actos distintos de la inscripción en dicha oficina, ya que la suscripción demostraría la intervención de los testigos en el contrato; la ratificación es el reconocimiento de lo asentado en el mismo, así como de la firma, y la inscripción es con el fin de dar publicidad al acto; tan es así, que la intervención de los dos testigos y la ratificación se prevén en la fracción III del artículo 326 de la ley, en tanto que la inscripción se ubica en la fracción IV del mismo precepto.

16. De la anterior resolución derivó la tesis X.1o.21 C, de rubro y texto siguientes:

"CONTRATO DE CRÉDITO. PARA SER CONSIDERADO TÍTULO EJECUTIVO, ES NECESARIO QUE CUMPLA CON LAS EXIGENCIAS QUE LA LEY CONTEMPLA.—Para que conforme al artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, el contrato de crédito que se exhiba junto con la certificación contable bancaria, sea apto para la procedencia de la vía ejecutiva mercantil, debe cumplir con las exigencias que la misma ley contempla; de lo que se colige, que para que el contrato refaccionario de habilitación o avío, integre título ejecutivo, debe ajustarse a lo que establece la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en su artículo 326, fracción III, en concordancia con el numeral 66, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito, consistente en que, entre otras cosas, debe firmarse ante dos testigos y ratificarse ante el encargado del Registro Público, sin que estos actos deban confundirse con la inscripción del contrato, en virtud de que la ratificación constituye el reconocimiento de lo asentado en el documento así como de las firmas, y la inscripción sólo tiene el fin de darle publicidad al acto."[8]

17. **Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos**. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

[8] Localizable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, enero de 2000, página 984.

considera que el segundo requisito queda cumplido en el presente caso, ya que los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes giraron en torno a una misma cuestión jurídica: determinar si para conformar el título ejecutivo a que se refiere el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, los contratos de crédito refaccionario y de habilitación o avío que celebren las instituciones crediticias deben cumplir los requisitos previstos en los artículos 326, fracción III, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y 66, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito.

18. Como ha quedado expuesto, las conclusiones a las que los tribunales contendientes arribaron resultan contrarias respecto a esa cuestión jurídica.

19. En efecto, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito y el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, al resolver los amparos directos ********** y **********, respectivamente, determinaron que para conformar el título ejecutivo al cual se refiere el artículo 68, primer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, no es necesario que los contratos de crédito refaccionario y de habilitación o avío celebrados por las instituciones bancarias cumplan los requisitos previstos en los preceptos citados en el párrafo anterior, específicamente los relativos a que si el contrato se consigna en documento privado, éste sea firmado ante dos testigos y ratificado ante el encargado del registro público correspondiente; porque para la formación del título ejecutivo en términos de la disposición señalada en primer lugar, los contratos o pólizas en los que se hagan constar los créditos que otorguen las instituciones de crédito, junto con los estados de cuenta certificados por el contador facultado por la institución de crédito acreedora, serán títulos ejecutivos, sin necesidad de reconocimiento de firma ni de otro requisito. Además de que la ratificación del contrato privado refaccionario o de habilitación o avío, sólo es para efectos de publicidad del acto frente a terceros de buena fe.

20. En cambio, el entonces Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, al resolver el amparo en revisión **********, sostuvo que para este tipo de contratos integren el título ejecutivo a que se refiere el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, es necesario satisfagan los requisitos que para su otorgamiento previenen los artículos 326, fracción III, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, específicamente, y 66, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito, esto es, que si el contrato se consigna en escrito privado, debe firmarse ante dos testigos y ratificarse ante el encargado del registro público; sin que deba confundirse la ratificación con la inscripción del contrato.

21. **Tercer requisito: surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.** Este requisito también se cumple, pues advertido el punto de conflicto entre los criterios contendientes y la materia que debe resolverse en esta contradicción, cabe formular la siguiente interrogante: **¿Los contratos de crédito refaccionario y de habilitación o avío deben cumplir los requisitos establecidos en la fracción III del artículo 326 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en relación con el numeral 66, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito, para que, conjuntamente con el estado de cuenta certificado correspondiente, se les pueda otorgar el carácter de título ejecutivo al que se refiere el artículo 68 de este último ordenamiento?**

22. Esta Primera Sala considera que debe prevalecer la tesis de que para integrar el título ejecutivo a que se refiere el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, los contratos de crédito refaccionario o de habilitación o avío celebrados por las instituciones bancarias deben satisfacer los requisitos previstos para su expedición, en los artículos 326, fracción II, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y 66, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito, por lo que deben constar en póliza ante corredor público titulado, en escritura pública, o bien, en contrato privado firmado por triplicado ante dos testigos y ratificado ante notario público, corredor público titulado, Juez de primera instancia en funciones de notario o ante el encargado del Registro Público correspondiente. Lo anterior, teniendo en cuenta la naturaleza de los títulos ejecutivos como los suficientes para demostrar la existencia de una deuda cierta, líquida y exigible; así como la naturaleza especial de los contratos de crédito refaccionarios y de habilitación o avío como créditos de destino y de producción, que inciden en el aspecto de orden público de fomento a las empresas industriales, ganaderas, agrícolas o comerciales, en razón de lo cual le son exigibles ciertos requisitos para su expedición, dirigidos a garantizar certeza sobre el crédito, su destino específico y las garantías naturales que quedan constituidas.

23. En efecto, los títulos ejecutivos consisten en documentos que hacen patente la existencia de un crédito cierto, líquido y exigible, cuando la ley les reconoce presunción vehemente de certeza, o en los que ésta se produce por acuerdo de las partes, de modo que son suficientes para realizar el crédito contra el deudor; bajo el entendido de que tal presunción admite prueba en contrario que puede producirse dentro del juicio ejecutivo.

24. La certeza del crédito implica que el derecho aparezca consignado en el texto del documento o documentos que cumplan los requisitos para con-

formar el título ejecutivo, sin necesidad de acudir a otras fuentes de información. La exigibilidad se traduce en que el pago no pueda rehusarse conforme a derecho porque están satisfechos todos los elementos fijados para el pago, tanto en la ley como por las partes en el título, ya sea el tiempo o el lugar de pago, o alguna condición, entre otros. La liquidez implica que el importe del adeudo aparezca expresado en cantidad determinada, o fácilmente determinable a partir de los elementos que claramente se adviertan del título, mediante operaciones aritméticas sencillas.[9]

25. A fin de cumplir tales condiciones, la ley establece los requisitos que han de satisfacer los títulos para ser suficientes para demostrar la deuda cierta, líquida y exigible; como sucede, por ejemplo, con los requisitos esenciales (no

[9] "TÍTULO EJECUTIVO, NATURALEZA DEL.—El título ejecutivo es siempre una declaración que debe constar, *ad solemnitatem*, por escrito; de ahí deriva la frecuente confusión de título ejecutivo y documento, y es preciso distinguir el significado sustancial, del formal del título ejecutivo: el primer significado del título ejecutivo, es la declaración a base de la cual debe tener lugar la ejecución; y el segundo es el documento en el cual se consagra la declaración. El juicio ejecutivo, según Caravantes, 'es un procedimiento sumario por el que se trata de llevar a efecto por embargo y venta de bienes, el cobro de créditos que constan por algún título que tiene fuerza suficiente para constituir, por sí mismo, plena probanza', definición que es, con poca diferencia, la misma que nos ofrecen otros autores, expresando que el juicio ejecutivo es 'la serie de procedimientos que se establecen para que los acreedores puedan cobrar de sus deudores morosos, sin la dilación y dispendios de un juicio ordinario, aquellos créditos de cuya legitimidad no debe dudarse racionalmente, atendida la naturaleza del documento en que están consignados', y de modo más completo definen: 'el procedimiento breve sumario, para exigir el pago de cantidad líquida y de plazo vencido'. El objeto del juicio ejecutivo no es hacer declaración alguna de derechos, sino hacer efectivos los que se hallen consignados en documentos o en actos que tienen fuerza bastante para constituir, por ellos mismos, prueba plena. De las definiciones de los autores y de los elementos esenciales del juicio ejecutivo, resulta que para la procedencia de este juicio privilegiado, se hace necesario que concurra: I. Certidumbre racional de la verdad del crédito que se reclama, y II. Que ese crédito consista en cantidad líquida de dinero o especies, que puedan valuarse en dinero. Para que se llenen estas condiciones, esto es, para que la deuda sea cierta y líquida, debe tenerse presente que la deuda es cierta cuando la causa real de su existencia nace de un modo indubitable del título ejecutivo, y es líquida, cuando está determinada su cuantía, o cuando, como dice el artículo 2189 del Código Civil, puede determinarse dentro del plazo de nueve días. La deuda es exigible, según el artículo 2190 del propio ordenamiento, cuando su pago no puede rehusarse conforme a derecho. El título ejecutivo no tiende a declarar derechos, se funda en la presunción, *juris tantum*, de que esos derechos sean previa y solemnemente determinados por las partes, y sólo sirve para obtener su efectividad. Por esto la mayoría de los tratadistas y legisladores sostienen que el juicio ejecutivo no reúne los caracteres de un verdadero juicio, sino de un procedimiento sumario para cobrar un crédito, que consta de modo cierto y auténtico.". Tesis de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LVI, Número 1, página 89. Amparo civil directo 1498/36. Parlange de Núñez Martha. 5 de abril de 1938. Unanimidad de cuatro votos. El Ministro Alfonso Pérez Gasga no intervino en la discusión de este asunto por las razones que constan en el acta del día. La publicación no menciona el nombre del ponente.

susbsanables o presumibles) de los diferentes títulos de crédito, sean letras de cambio (artículo 76 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito), pagarés (artículo 170 de la misma ley) o cheques (artículo 176 de igual ley); o las condiciones de una confesión judicial para que pueda dar lugar a título ejecutivo en términos de los artículos 1287 y 1288 del Código de Comercio; o los requisitos de los instrumentos públicos expedidos por fedatarios públicos en que conste un adeudo; o que haya causado ejecutoria la sentencia; o sea inapelable el laudo arbitral, etcétera. Y cuando se ha encontrado que los documentos atinentes no cumplen los requisitos legales previstos para su formación, se ha negado la procedencia de la vía ejecutiva.[10]

26. En razón de lo anterior, el juicio ejecutivo, que tiene lugar cuando se acompaña a la demanda un título con esas características, se considera una vía privilegiada para lograr la resolución del crédito, en tanto comienza con la ejecución y su objeto no es declarar o reconocer la existencia del derecho, sino hacer efectivo el que ya se encuentra consignado en el título ejecutivo, pues éste es suficiente para dar cuenta de una deuda cierta, líquida y exigible.[11]

---

[10] "VÍA EJECUTIVA MERCANTIL, IMPROCEDENCIA DE LA, AUNQUE EL DEMANDADO NO LA RECLAME (TÍTULOS DE CRÉDITO CARENTES DE REQUISITOS LEGALES).—Si el documento presentado como base de la acción no constituye un título de crédito, porque no reúne los requisitos señalados por la ley, el mismo no puede servir de base a un procedimiento ejecutivo mercantil, ya que éste sólo tiene lugar cuando la demanda se funda en un documento que traiga aparejada ejecución y por lo mismo, tampoco puede demostrar la acción ejercida. Para llegar a esta conclusión, no son obstáculos el artículo 1404 del Código de Comercio y la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia, que establece que si el deudor no se opone a la ejecución y no alega excepciones el Juez sólo puede fallar sobre los derechos controvertidos, sosteniendo la procedencia de la vía ejecutiva, porque tanto en aquél como en ésta, se presupone la existencia del título ejecutivo. Por otra parte, la falta de los requisitos que la ley exige, en el documento de que se trata, y que trae como consecuencia que el mismo no constituya un título de crédito, excluye la acción ejercida, porque elimina la relación jurídica en que ésta se apoya; y el Juez está obligado a tomar en cuenta esta circunstancia, aun cuando no haya sido invocada por el demandado, porque no podría dar vida jurídica o una relación procesal que carece de ella, por disposición expresa de la ley." (énfasis añadido). Tesis emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Número 5, Tomo CIII, página 1205.

[11] "JUICIO EJECUTIVO.—El juicio ejecutivo es un procedimiento sumario por el que se trata de llevar a efecto, por embargo y venta de bienes, el cobro de créditos que constan por algún título que tiene fuerza suficiente para constituir, por sí mismo, plena probanza. Este juicio no se dirige a declarar derechos dudosos o controvertidos, sino a llevar a efecto los que se hayan reconocidos por actos o en títulos de tal fuerza, que constituyen una vehemente presunción de que el derecho del actor es legítimo y está suficientemente probado para que sea desde luego atendido. Siendo un procedimiento extraordinario, sólo puede usarse de él en circunstancias determinadas que el legislador ha previsto, y cuando medie la existencia de un título que lleve aparejada ejecución, conforme a lo dispuesto por los preceptos legales relativos, siendo necesario, además, que en el título se consigne la existencia del crédito, que éste sea cierto, líquido y exigible; y la fuerza demostrativa del título no puede existir cuando no se conocen con certeza los elementos constitutivos de

27. Por la misma razón se ha dicho que en esta clase de juicio, la etapa probatoria está concedida para que el demandado pueda demostrar las excepciones que oponga contra la ejecución iniciada en su contra y no tanto para que el acreedor demuestre su derecho, pues éste ya aparece consignado en el título ejecutivo. Y por tanto, la carga probatoria corresponde al demandado o deudor, ya que el acreedor o actor tiene a su favor la presunción del derecho consignado en el título ejecutivo. Esto, a diferencia de los procesos de conocimiento o de cognición, cuyo objeto sí es determinar a cuál de las partes asiste el derecho; pues el alegado por el actor aparece como dudoso y, por tanto, tiene la carga de demostrarlo, según las reglas generales de las cargas probatorias.

28. El artículo 1391 del Código de Comercio enlista los diferentes documentos que traen aparejada ejecución en materia mercantil y que dan lugar a los juicios ejecutivos, como son: a) la sentencia ejecutoriada o pasada en autoridad de cosa juzgada; b) el laudo arbitral inapelable, conforme al artículo 1346, observándose lo dispuesto en el 1348; c) los instrumentos públicos, así como los testimonios y copias certificadas que de los mismos expidan los notarios públicos; d) la confesión judicial del deudor, según el artículo 1288; e) los títulos de crédito; f) las pólizas de seguros conforme a la ley de la materia; g) la decisión de los peritos designados en los seguros para fijar el importe del siniestro, observándose lo prescrito en la ley de la materia; h) las facturas, cuentas corrientes y cualesquiera otros contratos de comercio firmados y reconocidos judicialmente por el deudor.

29. Finalmente, en su fracción VIII se hace remisión genérica a los demás documentos que, por disposición de la ley tienen el carácter de ejecutivos o que, por sus características traen aparejada ejecución, caso en el cual se encuentra, por ejemplo, el título ejecutivo previsto en el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito.

---

la relación jurídica, o sea la persona del acreedor, la del obligado a cumplir la prestación que se exige y el objeto de la misma prestación; en otros términos, para la procedencia del juicio ejecutivo, es indispensable que conste en uno de los títulos a que se refiere la ley, que el ejecutante sea acreedor, que el ejecutado sea deudor, y que la prestación que se exige sea precisamente la debida, y si no es líquida, ni exigible, no puede dar lugar a la ejecución. Por otra parte, los títulos ejecutivos no pueden ser universales, sino que debe precisarse en ellos, a la persona obligada a cumplir la prestación que se consigna y la aceptación de esa persona.". Tesis de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Número 17, Tomo XXXIV, página 2115. Amparo civil directo 3928/30. Kososky Fernando. 8 de abril de 1932. Mayoría de tres votos. Disidentes: Francisco Díaz Lombardo y Ricardo Couto. Excusa: Manuel Padilla. La publicación no menciona el nombre del ponente.

30. De acuerdo con este último precepto, los contratos o las pólizas en los que, en su caso, se hagan constar los créditos que otorguen las instituciones de crédito, junto con los estados de cuenta certificados por el contador facultado por la institución de crédito acreedora, serán títulos ejecutivos, sin necesidad de reconocimiento de firma ni de otro requisito. Asimismo, se determina que el certificado contable hará fe, salvo prueba en contrario, en los juicios respectivos para la fijación de los saldos resultantes a cargo de los acreditados o mutuatarios. Valor probatorio para el cual, en el tercer párrafo, se especifican los requisitos que ha de reunir el citado estado de cuenta.

31. La función principal del precepto es la de prever un título ejecutivo a través del cual pueden resolverse los adeudos derivados de los créditos bancarios, que se integra con la unión de dos elementos: el contrato o póliza en que consta el crédito otorgado por la institución bancaria, y el estado de cuenta certificado por el contador facultado por la propia institución acreedora, que hace fe de los saldos resultantes.

32. La disposición remata con la indicación de que tales elementos son suficientes para conformar el título ejecutivo, y no se requeriría, además del reconocimiento de firma u otro requisito. Disposición que debe ser entendida sobre la base de que el contrato o póliza que servirá para la integración del título ejecutivo ya satisface en sí mismo los requisitos previstos en la ley para su expedición. De modo que no haría falta, como requisito adicional, un reconocimiento de firma o alguna otra condición para el efecto especial de conformar el título ejecutivo.

33. Así, para la integración del título ejecutivo basta la reunión de los dos elementos señalados en el precepto: a) contrato o póliza en que consta el crédito y b) el certificado contable autorizado; sobre la base de que cada uno de ellos ya satisface los requisitos impuestos en la ley para su expedición.

34. En esa línea, si para la expedición de cierto contrato de crédito bancario la ley exigiera de su ratificación o reconocimiento, no podría estimarse que el cumplimiento de tal exigencia queda anulada o sin efecto, en virtud de lo dispuesto en la parte final del primer párrafo del artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, al establecerse que para la formación del título ejecutivo previsto en tal disposición no será necesario el reconocimiento de firma ni de otro requisito. Esto, porque una interpretación en ese sentido sería contraria al postulado del legislador racional y al principio de coherencia de las disposiciones legales, porque resultaría en un contrasentido que para la formación del acto jurídico el legislador impusiera ciertos requisitos y, al mismo

tiempo, en otra norma el legislador los considerara innecesarios. De ahí que deba entenderse que la función de cada disposición es distinta, y la de la parte final del primer párrafo del artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito es sólo para efectos de la integración del título ejecutivo, sin que deba confundirse con las previstas para la formación y expedición de los contratos de crédito respectivos.

35. Tal es el caso de lo que ocurre con el contrato de crédito refaccionario y el de habilitación o avío, en cuyo otorgamiento se exigen ciertas formas y requisitos, que se explican en razón de su naturaleza como créditos especialmente destinados al fomento de la producción, y en el que quedan automáticamente constituidas sus garantías naturales.

36. De acuerdo con el artículo 321 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, por el contrato de crédito de habilitación o avío, el acreditado queda obligado a invertir el importe del crédito precisamente en la adquisición de las materias primas y materiales y en el pago de los jornales, salarios y gastos directos de explotación indispensables para los fines de su empresa.

37. Por disposición del artículo 322 de la misma ley, dichos contratos quedan garantizados con las materias primas y materiales adquiridos, y con los frutos, productos o artefactos que se obtengan con el crédito, aunque éstos sean futuros o pendientes.

38. Por su parte, según el artículo 323, el crédito refaccionario es aquel en que el acreditado queda obligado a invertir el importe del crédito precisamente en la adquisición de aperos, instrumentos útiles de labranza, abonos, ganado o animales de cría, en la realización de plantaciones o cultivos cíclicos o permanentes; en la apertura de tierras para el cultivo, en la compra o instalación de maquinarias y en la construcción o realización de obras materiales necesarias para el fomento de la empresa del acreditado. Así como también sirve para pagar responsabilidades fiscales o adeudos por gastos de explotación o compra de bienes o ejecución de las citadas obras, generados dentro del año anterior a la fecha del contrato.

39. Este contrato queda garantizado, simultánea o separadamente, con las fincas, construcciones, edificios, maquinarias, aperos, instrumentos, muebles y útiles, y con los frutos o productos futuros, pendientes o ya obtenidos, de la empresa a cuyo fomento se haya destinado el crédito (artículo 324).

40. Como puede verse, los contratos de créditos refaccionarios y de habilitación o avío son préstamos otorgados –en su mayoría– por instituciones

financieras, cuyo importe está dirigido a promover, fomentar e impulsar los sectores industrial, comercial y agroindustrial, y se caracterizan particularmente por el destino y las garantías naturales del propio crédito. Esto es:

I. Son créditos de destino, en tanto que el crédito al ser concertado debe tener una finalidad específica previamente fijada, cuyo incumplimiento da lugar a que, si es con conocimiento del acreedor, éste pierda las garantías; y si es sólo imputable al deudor, se pueda dar por vencida anticipadamente la obligación. En ese sentido, se obliga al acreedor a cuidar que el crédito se invierta en los objetos determinados en el contrato y también se le faculta para designar interventor que cuide el exacto cumplimiento de las obligaciones del acreditado (artículo 327).[12]

II. Son créditos de producción, en razón de que fomenta la empresa del acreditado, con lo que indica el interés que se tiene del desarrollo de los negocios industriales, comerciales, ganaderos y agrícolas. Con la diferencia de que el refaccionario se aplica a preparar a la empresa para la producción, y el de habilitación o avío se aplica directamente a la producción misma.

III. Son contratos que quedan garantizados con los bienes en los cuales se invierte el monto del crédito y sus frutos o productos, sobre los cuales se tiene preferencia en términos de lo previsto en los artículos 328 y 333 de la ley, es decir, hay preferencia en el pago de los créditos de habilitación por sobre los refaccionarios, y de ambos, con preferencia a los hipotecarios inscritos con posterioridad; asimismo, en virtud de las garantías en bienes inmuebles e inmovilizados en este tipo de contratos, el acreedor tiene preferencia respecto

[12] Artículo 327 de la LGTOC. "Quienes otorguen créditos de refacción o de habilitación o avío deberán cuidar de que su importe se invierta precisamente en los objetos determinados en el contrato; si se probare que se le dio otra inversión a sabiendas del acreedor, por su negligencia ésta perderá el privilegio a que se refieren los artículos 322 y 324.
"El acreedor tendrá en todo tiempo el derecho de designar interventor que cuide el exacto cumplimiento de las obligaciones del acreditado. El sueldo y los gastos del interventor serán a cargo del acreedor, salvo pacto en contrario. El acreditado estará obligado a dar al interventor las facilidades necesarias para que éste cumpla su función. Si el acreditado emplea los fondos que se le suministren en fines distintos de los pactados, o no atiende su negociación con la diligencia debida, el acreedor podrá rescindir el contrato, dar por vencida anticipadamente la obligación y exigir el reembolso de las sumas que haya proporcionado, con sus intereses.
"Cuando el acreditante haya endosado los pagarés a que se refiere el artículo 325, conservará, salvo pacto en contrario, la obligación de vigilar la inversión que deba hacer el acreditado, así como la de cuidar y conservar las garantías concedidas, teniendo para estos fines el carácter de mandatario de los tenedores de los pagarés emitidos. El acreditante puede, con el mismo carácter, rescindir la obligación en los términos de la parte final del párrafo anterior y recibir el importe de los pagarés emitidos, que se darán por vencidos anticipadamente."

a otros, con excepción de los acreedores por créditos hipotecarios inscritos con anterioridad. En cuanto a la prenda, los bienes quedan en poder del acreditado, a quien se le considera como depositario judicial para efecto de las responsabilidades correspondientes; y el acreedor puede reivindicarlos de los terceros a quienes se llegaran a transmitir.

IV. Estos contratos pueden otorgarse en términos de un contrato de apertura de crédito, y el acreditado puede suscribir pagarés que representen las disposiciones del crédito concedido, pero a condición de que los vencimientos no sean posteriores a los del crédito y en dichos títulos se haga constar su procedencia, de manera que queden suficientemente identificados con el crédito refaccionario o de habilitación o avío (artículo 325).

41. Teniendo en cuenta tales características de estos créditos, se explica que la ley exige para su otorgamiento ciertos requisitos que confieran seguridad sobre el destino del crédito y las garantías otorgadas; pues de ahí derivan diversos derechos, obligaciones y responsabilidades de las partes.

42. En ese sentido, el artículo 326 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito establece los siguientes requisitos para los contratos de que se trata:

I. Deben expresar el objeto de la operación, la duración y forma en que el beneficiario podrá disponer del crédito materia del contrato.

II. Deben fijar, con toda precisión, los bienes que se afecten en garantía, y señalar los demás términos y condiciones del contrato.

III. Se consignarán en contrato privado, que se firmará por triplicado, ante dos testigos conocidos y se ratificarán ante el encargado del registro público correspondiente.

IV. Serán inscritos en la sección única del Registro Único de Garantías Mobiliarias del Registro Público de Comercio. Si se incluyen inmuebles, también debe inscribirse en el Registro Público de la Propiedad que corresponda, según la ubicación de los bienes afectos en garantía. Por lo que surtirán efectos frente a terceros desde la fecha y hora de su inscripción.

43. Asimismo, el artículo 66 de la Ley de Instituciones de Crédito establece que los contratos refaccionarios y de habilitación o avío –que celebren

las instituciones de crédito– se ajustarán a lo dispuesto por la Ley General de Títulos y Operaciones de Créditos, y a las siguientes bases:

I. Se consignarán, según convenga a las partes y cualquiera que sea su monto, en póliza ante corredor público titulado, en escritura pública o en contrato privado, que en este último caso se firmará por triplicado ante dos testigos y se ratificará ante notario público, corredor público titulado, Juez de primera instancia en funciones de notario o ante el encargado del registro público correspondiente;

II. Sin satisfacer más formalidades que las señaladas en la fracción anterior, se podrán establecer garantías reales sobre bienes muebles o inmuebles, además de los que constituyen la garantía propia de estos créditos, o sobre la unidad agrícola, ganadera o de otras actividades primarias, industrial, comercial o de servicios, con las características que se mencionan en el artículo siguiente (artículo 67);

III. Los bienes sobre los cuales se constituya la prenda, en su caso, podrán quedar en poder del deudor en los términos establecidos en el artículo 329 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito;

IV. El deudor podrá usar y disponer de la prenda que quede en su poder, conforme a lo que se pacte en el contrato; y,

V. Podrá exceder del cincuenta por ciento la parte de los créditos refaccionarios que se destine a cubrir los pasivos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 323 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sólo en los casos que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores autorice a la institución de crédito para ello, siempre que se acredite el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 65.

44. Como puede apreciarse de ambas disposiciones, se exigen ciertas formas que debe revestir el contrato, además de su inscripción en el registro público correspondiente, dirigidas a otorgar suficiente certeza sobre su objeto y sus garantías.

45. La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito sólo se prevé la forma consistente en un contrato privado firmado por triplicado ante dos testigos y ratificado ante el encargado del Registro Público correspondiente; en tanto que la Ley de Instituciones de Crédito, que rige especialmente los créditos

otorgados por las instituciones bancarias, además de ordenar que los créditos de que se trata deben ajustarse a las prevenciones de la citada ley general, confiere a las partes la opción de consignar el contrato en póliza ante corredor público titulado, o bien, en escritura pública, y en el caso del contrato privado, amplía las instancias ante las cuales puede llevarse a cabo su ratificación, porque además ante el encargado del registro público correspondiente, puede ser ante notario público, corredor público titulado o Juez de primera instancia en funciones de notario.

46. En ese sentido, respecto de los créditos refaccionarios o de habilitación o avío que celebren las instituciones crediticias, se establecen tres posibles formas en las cuales consignarse, según convenga a las partes y cualquiera que sea su monto:

1) Póliza ante corredor público titulado.

2) Escritura pública.

3) Contrato privado firmado por triplicado, ante dos testigos, cuya ratificación puede ser ante: a) notario público; b) corredor público titulado; c) Juez de primera instancia en funciones de notario; o, d) encargado del registro público correspondiente.

47. Véase cómo las alternativas que se tienen son dos clases de documentos públicos, y un documento privado.

48. Se entiende que la especificación de mayores requisitos en el caso de los contratos privados obedece a la necesidad de lograr en ellos un grado de certidumbre sobre la realización del acto, su objeto y sus garantías estipulados, semejante o equivalente a la presunción de certeza que, por sí mismos ofrecen las otras dos formas, en las cuales el acto se otorga ante funcionario con fe pública y en documentos que deben cumplir los requisitos respectivos de la ley notarial o de correduría pública aplicable.

49. Esto, pues en el caso del contrato privado no basta la firma puesta por las partes, sino que debe dejarse constancia de que la suscripción fue atestiguada por dos personas y debe ratificarse ante una instancia pública o funcionario con fe pública, con lo cual se garantizan los términos de lo acordado. Esto bajo el entendido de que la ratificación consiste en el reconocimiento que se hace sobre la firma y contenido del contrato ante la instancia pública a la cual se haya acudido (notario público, corredor público titulado, Juez de

primera instancia en funciones de notario, encargado del registro público correspondiente); por lo cual no debe confundirse con una inscripción para efectos de publicidad del acto; circunstancia que incluso no podría tener lugar si se acudiera ante el notario, el corredor, o el Juez de primera instancia, quienes no tienen funciones registrales para efectos de publicidad de los actos.

50. Por tanto, si las partes optan por consignar el crédito en un contrato privado, es exigible el cumplimiento de las formalidades con las cuales deben otorgarse (por triplicado ante dos testigos y ratificado ante notario público, corredor público titulado, Juez en funciones de notario o encargado del Registro Público correspondiente) para generar suficiente certeza sobre el crédito, el objeto preciso al cual se destina y las garantías constituidas en favor del acreedor, que pueda conllevar a su presunción, como ocurriría si se hubiera elegido alguna otra de las restantes alternativas consistentes en documento público (escritura pública o póliza ante corredor público titulado).

51. De ahí que su cumplimiento resulta presupuesto necesario para que el contrato, junto con el estado de cuenta certificado por el contador facultado por la institución de crédito acreedora, pueda integrar el título ejecutivo al cual se refiere el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito. Y ante lo cual se evidencia que ya no haría falta alguna ratificación de firma adicional o algún otro requisito especialmente dado para efectos de conformar el título ejecutivo, pues para ello basta la satisfacción de los requisitos legales exigidos para la expedición del contrato de crédito.

52. En efecto, como se dejó establecido previamente, la integración del título ejecutivo con los dos mencionados elementos (contrato y certificado contable) supone que cada uno de ellos ya cumple de por sí, los requisitos con los cuales deben expedirse. Y además, en el caso de los créditos bancarios refaccionarios y de habilitación o avío consignados en contratos privados, el incumplimiento de las formalidades con que deben otorgarse redunda en la afectación a la presunción de certeza del crédito, que es una de las características de los títulos ejecutivos; por lo cual, en ese caso, se pierde la vía privilegiada del juicio ejecutivo y el crédito tendría que reclamarse a través de un proceso judicial de conocimiento.

53. Por tanto, debe concluirse que la satisfacción de los requisitos establecidos para la expedición del contrato de crédito refaccionario o de habilitación o avío celebrado por instituciones crediticias, específicamente cuando se consignan en documento privado, es necesaria para generar la presunción

vehemente de certeza del adeudo, y su insatisfacción sí incide en la efectividad del documento para integrar el título ejecutivo a que se refiere el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito.

54. Así, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia obligatoria, el criterio siguiente:

CRÉDITO REFACCIONARIO O DE HABILITACIÓN O AVÍO CELEBRADO POR INSTITUCIONES CREDITICIAS. PARA INTEGRAR TÍTULO EJECUTIVO JUNTO CON EL ESTADO DE CUENTA CERTIFICADO, DEBE SATISFACER LOS REQUISITOS LEGALES EXIGIDOS PARA SU EXPEDICIÓN. La interpretación sistemática y funcional de los artículos 326, fracción III, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, 66, fracción I, y 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, conduce a concluir que para integrar el título ejecutivo previsto en el último de los preceptos señalados, los contratos de crédito refaccionarios o de habilitación o avío celebrados por instituciones crediticias, deben satisfacer los requisitos establecidos en los dos primeros preceptos, es decir, deben constar, según convenga a las partes y cualquiera que sea su monto, en: a) póliza ante corredor público titulado; b) escritura pública, o c) escrito privado firmado por triplicado ante dos testigos y ratificado ante notario público, corredor público titulado, Juez de primera instancia en funciones de notario o ante el encargado del Registro Público correspondiente; en la inteligencia de que esa ratificación implica un reconocimiento de la firma y el contenido del contrato ante la instancia pública a la cual se opte acudir. Lo anterior es así, en virtud de que la conformación del título ejecutivo mediante la reunión de los dos elementos consistentes en el contrato o póliza en que consta el crédito, más el certificado contable de la institución crediticia, suponen la previa satisfacción de los requisitos establecidos para la expedición de cada uno de ellos, de suerte que, como señala la última parte del primer párrafo del artículo 68 mencionado, ya no se requeriría de algún reconocimiento adicional de firma o algún otro requisito para el efecto especial de conformar el título ejecutivo; en cambio, considerar que por esta última norma se exonera de los requisitos exigidos para los créditos consignados en escrito privado, contravendría el postulado del legislador racional y el principio de coherencia del sistema jurídico, porque supondría el absurdo de exigir y, simultáneamente, exonerar, de los mismos requisitos del acto jurídico. Asimismo, por la naturaleza especial de los contratos de crédito refaccionarios y de habilitación o avío como créditos de destino y de producción, que inciden en el aspecto de orden público de fomento a las empresas industriales, ganaderas, agrícolas o comerciales, las tres formas alternativas que el legislador confiere a las partes para consig-

narlos, mencionadas previamente, tienen la finalidad de generar, de manera equivalente, la certeza sobre el crédito, su destino específico y las garantías naturales que les son inherentes; de modo que su insatisfacción inhabilita al contrato para integrar el título ejecutivo, considerando que éste debe ser suficiente para demostrar una deuda cierta, líquida y exigible; por lo cual, en ese caso, se pierde la vía privilegiada del juicio ejecutivo y el crédito tendría que reclamarse a través de un proceso judicial de conocimiento.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del apartado quinto de esta resolución.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el último apartado de este fallo.

CUARTO.—Dése publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en los términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz (ponente), por lo que respecta a la competencia y por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, por lo que se refiere al fondo del asunto.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 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 esos supuestos normativos.

Nota: La tesis aislada V.2o.57 C citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, agosto de 1997, página 829.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CRÉDITO REFACCIONARIO O DE HABILITACIÓN O AVÍO CELEBRADO POR INSTITUCIONES CREDITICIAS. PARA INTEGRAR TÍTULO EJECUTIVO JUNTO CON EL ESTADO DE CUENTA CERTIFICADO, DEBE SATISFACER LOS REQUISITOS LEGALES EXIGIDOS PARA SU EXPEDICIÓN. La interpretación sistemática y funcional de los artículos 326, fracción III, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, 66, fracción I, y 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, conduce a concluir que para integrar el título ejecutivo previsto en el último de los preceptos señalados, los contratos de crédito refaccionarios o de habilitación o avío celebrados por instituciones crediticias, deben satisfacer los requisitos establecidos en los dos primeros preceptos, es decir, deben constar, según convenga a las partes y cualquiera que sea su monto, en: a) póliza ante corredor público titulado; b) escritura pública, o c) escrito privado firmado por triplicado ante dos testigos y ratificado ante notario público, corredor público titulado, juez de primera instancia en funciones de notario o ante el encargado del Registro Público correspondiente; en la inteligencia de que esa ratificación implica un reconocimiento de la firma y el contenido del contrato ante la instancia pública a la cual se opte acudir. Lo anterior es así, en virtud de que la conformación del título ejecutivo mediante la reunión de los dos elementos consistentes en el contrato o póliza en que consta el crédito, más el certificado contable de la institución crediticia, suponen la previa satisfacción de los requisitos establecidos para la expedición de cada uno de ellos, de suerte que, como señala la última parte del primer párrafo del artículo 68 mencionado, ya no se requeriría de algún reconocimiento adicional de firma o algún otro requisito para el efecto especial de conformar el título ejecutivo; en cambio, considerar que por esta última norma se exonera de los requisitos exigidos para los créditos consignados en escrito privado, contravendría el postulado del legislador racional y el principio de coherencia del sistema jurídico, porque supondría el absurdo de exigir y, simultáneamente, exonerar, de los mismos requisitos del acto jurídico. Asimismo, por la naturaleza especial de los contratos de crédito refaccionarios y de habilitación o avío como créditos de destino y de producción, que inciden en el aspecto de orden público de fomento a las empresas industriales, ganaderas, agrícolas o comerciales, las tres formas alternativas que el legislador confiere a las partes para consignarlos, mencionadas previamente, tienen

la finalidad de generar, de manera equivalente, la certeza sobre el crédito, su destino específico y las garantías naturales que les son inherentes; de modo que su insatisfacción inhabilita al contrato para integrar el título ejecutivo, considerando que éste debe ser suficiente para demostrar una deuda cierta, líquida y exigible; por lo cual, en ese caso, se pierde la vía privilegiada del juicio ejecutivo y el crédito tendría que reclamarse a través de un proceso judicial de conocimiento.

1a./J. 23/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 18/2016. Suscitada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Circuito. 22 de febrero de 2017. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto al fondo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Tesis y/o criterios contendientes:

El entonces Tercer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 453/2000, del que derivó la tesis aislada V.3o.6 C, de rubro: "CRÉDITO REFACCIONARIO Y DE HABILITACIÓN O AVÍO. LA FALTA DE RATIFICACIÓN DE LOS TESTIGOS NO HACE INEFICAZ EL CONTRATO PARA EJERCER LA VÍA EJECUTIVA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2011, página 1105, con número de registro digital: 188637,

El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 85/2015, esencialmente sostuvo que conforme al artículo 68, primer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, los contratos en los que se hagan constar los créditos que otorguen las instituciones de crédito, junto con los estados de cuenta certificados por el contador facultado por la institución de crédito acreedora, serán títulos ejecutivos, sin necesidad de reconocimiento de firma ni de otro requisito.

El Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 135/99, con la tesis X.1o.21 C, de rubro: "CONTRATO DE CRÉDITO. PARA SER CONSIDERADO TÍTULO EJECUTIVO, ES NECESARIO QUE CUMPLA CON LAS EXIGENCIAS QUE LA LEY CONTEMPLA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, enero de 2000, página 984, registro digital: 192509.

Tesis de jurisprudencia 23/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de ocho de marzo de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de junio de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

IMPEDIMENTO. LA CAUSA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY DE AMPARO NO SE ACTUALIZA CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA RESOLUCIÓN DE PLAZO CONSTITUCIONAL DICTADA POR EL JUEZ DEL FUERO COMÚN, CON BASE EN LOS MISMOS HECHOS POR LOS CUALES EL JUEZ DE DISTRITO, EN SU CARÁCTER DE JUEZ DE PROCESO, GIRÓ ORDEN DE APREHENSIÓN POR UN DELITO DEL ORDEN FEDERAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 210/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 16 DE NOVIEMBRE DE 2016. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, EN CUANTO AL FONDO. DISIDENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIA: CARMINA CORTÉS RODRÍGUEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia**. Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y, 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos primero, segundo, fracción VII y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos Circuitos.

Lo anterior con base, además, en la decisión adoptada por el Pleno de este Alto Tribunal en sesión pública de once de octubre de dos mil once, derivada de la diversa contradicción de tesis número 259/2009, tal como se desprende de la tesis aislada de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIAN-

TE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."[1]

SEGUNDO.—**Legitimación**. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[2] y 227, fracción II, de la Ley de Amparo,[3] pues fue formulada por los Magistrados del Primer Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito.

---

[1] "De los fines perseguidos por el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se creó a los Plenos de Circuito para resolver las contradicciones de tesis surgidas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo Circuito, y si bien en el texto constitucional aprobado no se hace referencia expresa a la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las contradicciones suscitadas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a diferentes Circuitos, debe estimarse que se está en presencia de una omisión legislativa que debe colmarse atendiendo a los fines de la reforma constitucional citada, así como a la naturaleza de las contradicciones de tesis cuya resolución se confirió a este Alto Tribunal, ya que uno de los fines de la reforma señalada fue proteger el principio de seguridad jurídica manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que dada la limitada competencia de los Plenos de Circuito, de sostenerse que a este Máximo Tribunal no le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diverso Circuito, se afectaría el principio de seguridad jurídica, ya que en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo Circuito sobre la interpretación, por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal, podrían prevalecer indefinidamente en los diferentes Circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional. Incluso, para colmar la omisión en la que se incurrió, debe considerarse que en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se confirió competencia expresa a este Alto Tribunal para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, cuando éstos se encuentren especializados en diversa materia, de donde se deduce, por mayoría de razón, que también le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, especializados o no en la misma materia, pues de lo contrario el sistema establecido en la referida reforma constitucional daría lugar a que al seno de un Circuito, sin participación alguna de los Plenos de Circuito, la Suprema Corte pudiera establecer jurisprudencia sobre el alcance de una normativa de trascendencia nacional cuando los criterios contradictorios derivaran de Tribunales Colegiados con diferente especialización, y cuando la contradicción respectiva proviniera de Tribunales Colegiados de diferente Circuito, especializados o no, la falta de certeza sobre la definición de la interpretación de normativa de esa índole permanecería hasta en tanto no se suscitara la contradicción entre los respectivos Plenos de Circuito. Por tanto, atendiendo a los fines de la indicada reforma constitucional, especialmente a la tutela del principio de seguridad jurídica que se pretende garantizar mediante la resolución de las contradicciones de tesis, se concluye que a este Alto Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito."
Décima Época, Registro digital: 2000331, Pleno, Tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, materia común, página 9, tesis P. I/2012 (10a.).

[2] "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:
"...

TERCERO.—**Criterios en contradicción**. Con el fin de verificar la posible existencia de la contradicción de criterios denunciada, es menester destacar las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados en conflicto.

I. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el impedimento ********:**

a) Antecedentes:

El defensor particular de ********** y otros, promovió juicio de amparo indirecto en contra del Juez tercero penal de primera instancia, con motivo del auto de formal prisión dictado el catorce de febrero de dos mil catorce, por su probable responsabilidad en la comisión de los delitos contra la salud y asociación delictuosa.

Por razón de turno, el asunto fue remitido al Juez Quinto de Distrito en el Estado de Quintana Roo. El juzgador se declaró impedido para conocer del juicio constitucional, de conformidad con el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, en virtud de que en la causa penal ********** libró orden de aprehensión en contra del quejoso **********, por su probable responsabilidad en la comisión de los delitos federales de portación de arma de fuego de uso exclusivo del ejército, armada y fuerza aérea y posesión de cartuchos reservados para el ejército, armada y fuerza aérea, en virtud de que fue detenido *por los mismos hechos por los cuales fueron detenidos* el resto de los peticionarios de amparo, ya que era la persona que iba conduciendo el vehículo de motor y sus coacusados lo acompañaban cuando se les detuvo por la *posesión de narcóticos* y los artefactos bélicos, por lo cual, de pronunciarse sobre

---

"XIII. …
"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer."

[3] "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:
"…
"II. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron."

el auto de formal prisión reclamado por los delitos del fuero común, generaría riesgo en su imparcialidad respecto del expediente de amparo y no en función del interés procesal como autoridad instructora del asunto penal.

b) Calificación del impedimento:

"… el artículo 51 de la Ley de Amparo regula los impedimentos en los siguientes términos: (se transcribe)

"Las primeras siete fracciones del precepto transcrito establecen hipótesis específicas de impedimentos, mientras que la octava prevé un supuesto genérico. Este último se actualiza cuando el juzgador se encuentra en alguna situación (diversa a los impedimentos específicos) que implique un riesgo objetivo de pérdida de la imparcialidad.

"Conviene enfatizar que el riesgo de parcialidad del impedimento genérico es de carácter objetivo. Es decir, no se requiere demostrar que el juzgador efectivamente tiene una inclinación favorable o adversa hacia alguna de las partes o un interés o predisposición personal en cuanto a la solución del asunto. Basta que, en abstracto, alguna circunstancia objetiva y perceptible pueda generar una duda razonable sobre su neutralidad frente a las partes, intereses o planteamientos en conflicto.

"En el caso se ha actualizado la referida hipótesis, ya que existe un riesgo objetivo de pérdida de imparcialidad que impide al Juez Quinto de Distrito en el Estado de Quintana Roo conocer del auto de formal prisión reclamado.

"Es así, porque el mencionado Juez sustancia la causa penal ********** en la cual libró orden de aprehensión en contra de **********, por su probable responsabilidad en la comisión de los delitos de 1) portación de arma de fuego de uso exclusivo del ejército, armada y fuerza aérea, previsto y sancionado en el artículo 83, fracción II, en relación con el numeral 11, inciso b), de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y, 2) posesión de cartuchos reservados para ejército, armada y fuerza aérea, previsto en el artículo 83, Quat, fracción I, en relación con el 11, inciso f), de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, por lo que su actuación instructora pretérita y futura se encuentra estrechamente vinculada con los hechos que dieron origen a la diversa causa penal **********, la cual se les instruye por los mismos hechos pero por delitos del fuero común y que constituye la materia del amparo.

"En efecto, el haber librado contra uno de los quejosos orden de aprehensión por su probable responsabilidad en la comisión de dos delitos federales,

derivados de los mismos hechos en que fue detenido con los diversos quejosos, a quienes se les sigue diversa causa por delitos del orden común, puede influir en el dictado de la sentencia de amparo como Juez constitucional.

"Entonces, como en la causa penal ********** se dictó una determinación en base a los mismos hechos que serán materia de control constitucional en el juicio de amparo **********, el Juez Quinto de Distrito en el Estado de Quintana Roo estima que existe una indisolubilidad que puede generar pérdida de imparcialidad.

"En este sentido, este tribunal de amparo estima que efectivamente, el Juez Federal conocer de la acción constitucional de actos dictados por una autoridad judicial que están estrechamente vinculados con el que proveyó dentro de su causa penal en la que actúa como instructor. Tales circunstancias implican un riesgo objetivo de pérdida de imparcialidad del Juez Quinto de Distrito en el Estado de Quintana Roo.

"Expuesto en otro giro, la situación objetiva de ese operador jurídico genera una duda razonable sobre su neutralidad, ya que el acto reclamado se encuentra indisolublemente ligado a una de sus actuaciones que emitió como juzgador penal.

"En estas condiciones, no está suficientemente garantizado que el Juez de Distrito resolvería el amparo de forma neutral, y no en función de su propio interés procesal como autoridad instructora de la causa penal que constituye una determinación del propio juzgador precedente al análisis del acto reclamado.

"Cabe aclarar que lo anterior no implica un cuestionamiento sobre la imparcialidad subjetiva del Juez de Distrito. Como ya se ha dicho, el impedimento genérico que nos ocupa no requiere demostrar que el juzgador efectivamente tiene de hecho una inclinación favorable o adversa hacia alguna de las partes o un interés o predisposición personal en cuanto a la solución del asunto. Basta que, en abstracto, alguna circunstancia perceptible pueda generar una duda razonable sobre su neutralidad frente a las partes, intereses o planteamientos en conflicto.

"En conclusión, en el presente caso se actualiza el supuesto previsto en el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo. Por tanto, debe calificarse de legal el impedimento planteado en vía de excusa y remitirse el asunto a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con sede en Cancún, para que el asunto se returne a un órgano jurisdiccional diverso al Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Quintana Roo.

"Sirve de apoyo en lo conducente, la tesis XXVII.3o.27 K (10a.), emitida por este órgano de control constitucional, cuya publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* se encuentra en trámite, de rubro y texto siguientes:

"'IMPEDIMENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 51, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE AMPARO. SE ACTUALIZA CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA ORDEN ADMINISTRATIVA DE TRASLADO Y EL JUEZ DE DISTRITO ES EL INSTRUCTOR DE CAUSA PENAL EN LA QUE SE SUJETÓ AL QUEJOSO A PRISIÓN PREVENTIVA.'." (se transcribe)

Del criterio antes transcrito, surgió la siguiente tesis aislada:

"IMPEDIMENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 51, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE AMPARO. SE ACTUALIZA CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN UN AUTO DE FORMAL PRISIÓN EMITIDO POR UN JUEZ DEL FUERO COMÚN, CON BASE EN LOS MISMOS HECHOS POR LOS CUALES EL JUEZ DE DISTRITO INSTRUYE UNA CAUSA PENAL SEGUIDA CONTRA UN QUEJOSO POR DIVERSO DELITO DE ORDEN FEDERAL. El citado precepto establece una hipótesis genérica de impedimento que opera cuando el Juez de amparo se encuentra en alguna situación objetiva, diversa a los impedimentos específicos, que implique un riesgo de pérdida de imparcialidad. Para que éste se acredite no se requiere demostrar que el juzgador tiene una inclinación subjetiva favorable o adversa hacia alguna de las partes o un interés o predisposición personal sobre la solución del asunto. Basta que, en abstracto, peligre la situación sobre su neutralidad frente a las partes, intereses o planteamientos en conflicto. En consecuencia, esta hipótesis se actualiza, entre otros casos, cuando el acto reclamado consiste en un auto de formal prisión emitido por un Juez del fuero común, con base en los mismos hechos por los cuales el Juez de Distrito instruye una causa penal seguida contra un quejoso por diverso delito de orden federal, ya que de llegar a emitir la sentencia de amparo como Juez constitucional, con conocimiento previo de los mismos hechos derivados de la emisión de una de sus actuaciones como juzgador penal, puede influir y generar una duda razonable sobre su neutralidad, pues no está suficientemente garantizado que resolvería el amparo con absoluta neutralidad y no en función de su carácter de rector de la causa penal federal vinculada con los mismos hechos por los cuales se emitió el acto reclamado, lo cual implica un riesgo objetivo de pérdida de la imparcialidad."[4]

---

[4] Décima Época, registro digital: 2007479, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 10, Tomo III, septiembre de 2014, materia común, página 2429, tesis XXVII.3o.58 K (10a.) y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de septiembre de 2014 a las 9:30 horas.

II. Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver el impedimento **********:

a) Antecedentes:

Los quejosos solicitaron el amparo en contra del Juez Interino de Control y de Juicio Oral del Distrito Judicial XV de la ciudad de Orizaba, Veracruz, reclamando el auto de vinculación a proceso dictado el treinta y uno de julio de dos mil quince, en los autos del proceso penal *********, instruido en su contra por su probable participación en los hechos constitutivos de los delitos de secuestro agravado y robo específico, en su modalidad de utilización de vehículo robado. Por su parte, debido al desglose de la carpeta de investigación, el Juez de amparo conoció de los hechos en la causa penal 66/2015, por los delitos de portación de arma de fuego del uso exclusivo del ejército, armada y fuerza aérea mexicanos, y posesión de cartuchos, instruida en contra de los mismos quejosos.

La titular del Juzgado Décimo Segundo de Distrito en el Estado, por resolución de veintiocho de abril de dos mil dieciséis, se declaró legalmente incompetente para conocer de la demanda de amparo, en términos del artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo. La juzgadora sostuvo que al pronunciarse sobre la orden de aprehensión solicitada en el ámbito federal, en análisis de los elementos del cuerpo del delito en mención, se valoró el oficio de puesta a disposición, entrevista de los elementos aprehensores y su ratificación, a lo cual otorgó eficacia demostrativa, calificando de justificada la actuación de los policías aprehensores en relación con la detención y se tuvo por demostrado el cuerpo del delito, empero, no acreditada la probable responsabilidad, por lo que se negó dicha orden.

La juzgadora señaló que como Juez de proceso analizó la prueba toral que es la que da inicio al estudio de la legalidad de la detención en flagrancia, como lo es la entrevista y la ratificación del oficio de puesta a disposición de los elementos aprehensores y decidió que estaba justificada constitucionalmente la actuación de los policías de haber detenido a los imputados, hoy quejosos; de tal manera que si en la demanda que dio origen al juicio de amparo, los quejosos alegan sustancialmente que fueron detenidos de manera ilegal y que la responsable inobservó que no existe medio de prueba que demuestre que éstos se encontraban dentro del vehículo con el que se les pretende vincular ni que hayan realizado las conductas delictivas que se les reclaman.

Lo anterior, a decir de la Juez, implica que impugnan cuestiones relativas a la legalidad de la detención en la carpeta de investigación, por tanto, la juz-

gadora de oficio tendría que analizar la legalidad de esa detención, aun cuando no se haya impugnado como acto destacado en la demanda de amparo.

En consecuencia, la Juez sostiene que existen elementos objetivos (pruebas) ya analizados, que pueden considerarse como influencia y trascendentes en la imparcialidad para resolver el juicio de amparo, en atención a la dualidad de funciones sobre los dos expedientes íntimamente relacionados (amparo y causa penal), por provenir de hechos vinculados con la detención en flagrancia en donde, indirectamente, ya hubo pronunciamiento.

b) Calificación del impedimento:

"… el principio de imparcialidad, como una condición esencial que debe revestir a los juzgadores, previsto en los artículos 17 y 100, párrafo séptimo, constitucionales, consiste en el deber que tienen de ser ajenos a los intereses de las partes en controversia y de dirigir y resolver el juicio, sin favorecer indebidamente a ninguna de las partes.

"Además, de conformidad con el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación, los principios de objetividad e imparcialidad consisten en la obligación del juzgador de proceder con ausencia absoluta de designio o de prevención a favor o en contra de alguno de los justiciables, evidenciando la ausencia de sentimientos y de pasiones, irracionales e injustificados, emitiendo su voto atendiendo a las razones que el derecho le suministra y no por las que se deriven de su modo personal de pensar o de sentir, ni por influencia extraña alguna que les haga inclinarse a un determinado interés de las partes en conflicto; y, para cumplir con esos principios, el juzgador debe, entre otras cosas, evitar conceder ventajas o privilegios ilegales a cualquiera de las partes; abstenerse de citar a las partes o personas vinculadas con ellas, fuera de las oficinas del órgano jurisdiccional en el que ejerza su función; abstenerse de emitir cualquier opinión que implique prejuzgar sobre un asunto; buscar siempre la realización del derecho frente a cualquier beneficio o ventaja personal; y, procurar actuar con serenidad de ánimo y equilibrio interno, a fin que sus decisiones estén desprovistas de aprehensiones y prejuicios.

"De lo que se sigue que el principio de imparcialidad que rige la función jurisdiccional se refiere a la actitud que los juzgadores deben guardar hacia las partes en una controversia, pues al no ser parte en el juicio, de origen, no tienen un interés jurídico en la forma en que se resuelven los asuntos puestos a su consideración.

"También resulta oportuno establecer en este tópico, que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia que ense-

guida se invoca, estableció que el repetido principio de imparcialidad es una condición esencial que debe revestir a los juzgadores que tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, la cual consiste en el deber que tienen de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y de dirigir y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas. Así, debe entenderse en dos dimensiones: a) la subjetiva, que es la relativa a las condiciones personales del juzgador, misma que en buena medida se traduce en los impedimentos que pudieran existir en los negocios de que conozca; y, b) la objetiva, que se refiere a las condiciones normativas respecto de las cuales debe resolver el juzgador, es decir, los presupuestos de ley que deben ser aplicados por el Juez al analizar un caso y resolverlo en un determinado sentido; como sigue: 'IMPARCIALIDAD. CONTENIDO DEL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.' (se transcribe)

"Por consiguiente, no constituye un elemento objetivo del que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad cuando, como en el caso a estudio, la materia del amparo es un auto de vinculación a proceso, dictado por una autoridad jurisdiccional del fuero común, y la Jueza de Distrito, plantea el impedimento previsto en el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, bajo el argumento de que, previamente, como Jueza de proceso, conoció de la solicitud de orden de aprehensión, contra los propios quejosos, por un delito del fuero federal, derivado de los mismos hechos.

"Para dar mayor claridad a la afirmación anterior, es necesario referirse a la naturaleza y fines del juicio de amparo. En términos generales, el juicio de amparo es considerado un medio de control constitucional y, sólo de manera indirecta, como un medio de control de legalidad, que tiene por objeto proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad que viole sus derechos humanos.

"Es aplicable, por su criterio orientador, la tesis siguiente: 'AMPARO, MATERIA DEL (APRECIACIÓN DEL ACTO RECLAMADO).' (se transcribe)

"En atención a lo expuesto, no puede decirse que en el caso que se estudia, se actualice el impedimento previsto en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo en vigor, pues, no puede afirmarse que la Juez de Distrito pueda examinar desde una misma perspectiva el juicio de amparo, con la que en su oportunidad estudió la solicitud de una orden de aprehensión, dentro de un proceso penal, pues como ha quedado claro, se trata aquél de un proceso constitucional autónomo.

"La conclusión antes precisada se ve reforzada, con la cita de la jurisprudencia 1a./J. 26/2002 de la Primera Sala de nuestro Más Alto Tribunal de

Justicia Constitucional del País, de aplicación analógica al caso, que se publicó en la página 89, Tomo XV, Novena Época, materia penal, registro digital: 186774, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, junio de 2002, de rubro y texto siguientes:

"'IMPEDIMENTO. NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL PREVISTA EN LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 146 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO EL MAGISTRADO DE UN TRIBUNAL UNITARIO DE CIRCUITO PRETENDE CONOCER DE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA DICTADA EN EL PROCESO PENAL, A PESAR DE QUE CONOCIÓ, EN AMPARO INDIRECTO, DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN DICTADO EN AQUÉL.'(se transcribe)

"Por consiguiente, este órgano colegiado considera que –dado lo expuesto con anterioridad–, las razones señaladas por la resolutora federal no constituyen elementos objetivos que puedan influir en su imparcialidad para resolver el juicio de amparo en cuestión.

"En consecuencia, se declarara infundada la causa de impedimento propuesta por la Jueza Décimo Segundo de Distrito en el Estado de Veracruz, residente en Córdoba, por lo que devuélvanse el juicio de amparo número 863/2015, de su índice y anexos para efecto de que continúe en el conocimiento del asunto.

"No pasa inadvertido el contenido de la tesis asilada (sic) XXVII.3o.58 K (10a.) del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, que invocó la Juez de Distrito, pero aunque respetable, no se comparte, además, que no obliga a este órgano de control constitucional."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción**. En primer lugar, debe determinarse si en el caso existe contradicción de criterios, pues sólo en tal supuesto es factible que esta Sala emita un pronunciamiento en cuanto al fondo de la presente denuncia.

El Tribunal Pleno, al resolver, por unanimidad de diez votos, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la contradicción de tesis 36/2007-PL, determinó que de lo dispuesto en el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito, en las sentencias que pronuncien sostengan "tesis contradictorias", entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones

lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho.

Es de precisar que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas.

La existencia de la contradicción de tesis debe estar condicionada a que las Salas de esta Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien:

a) Sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; y,

b) Que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales.

La finalidad de dicha determinación, es definir puntos jurídicos que den seguridad jurídica a los gobernados, pues para ello fue creada desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la figura jurídica de la contradicción de tesis.

Al respecto, el Tribunal Pleno emitió la jurisprudencia P./J. 72/2010, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."[5]

---

[5] "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas

En el caso, se actualiza la contradicción de criterios, porque ambos Tribunales Colegiados abordan una misma cuestión jurídica, consistente en determinar si se actualiza el impedimento previsto en el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo cuando el acto reclamado consiste en un auto dictado dentro de un procedimiento penal por un Juez del orden común, con base en los mismos hechos por los cuales el Juez de Distrito emitió una orden de aprehensión dentro de la causa penal que se sigue en contra del quejoso, por diverso delito del orden federal.

En efecto, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al conocer del impedimento **********, sostuvo que la hipótesis de imparcialidad prevista en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo, puede verse afectada si la materia del amparo es el auto de formal prisión dictado por la comisión de un delito del fuero común y el Juez de Distrito, previamente como Juez de proceso, debido al desglose de la averiguación previa correspondiente, conoció de los mismos hechos ilícitos y dictó orden de aprehensión

---

para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución." (Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7)

contra el quejoso por delitos del fuero federal, por lo anterior, consideran que el conocimiento previo del Juez de Distrito, al resolver la situación jurídica del inculpado dentro de dicho proceso federal, puede implicar un riesgo objetivo de pérdida de imparcialidad y generar una duda razonable sobre su neutralidad, ya que el acto reclamado se encuentra indisolublemente ligado a una de sus actuaciones que emitió como juzgador penal, por lo cual sí se encuentra impedido para conocer del asunto.

En cambio, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, considera que no puede actualizarse el impedimento previsto en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo, pues no puede afirmarse que el Juez de Distrito pueda examinar desde una misma perspectiva el juicio de amparo y la solicitud de una orden de aprehensión, dentro de un proceso penal, pues considera que el primero es un proceso constitucional autónomo.

Como se advierte de la reseña anterior, sí existe la contradicción planteada entre los criterios sustentados por los tribunales contendientes, misma que se reduce a **determinar si se actualiza el impedimento previsto en el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, cuando el acto reclamado es un auto de término constitucional emitido por un Juez del fuero común, con base en los mismos hechos por los cuales el Juez de Distrito, en su carácter de Juez de proceso, giró una orden de aprehensión en contra del mismo quejoso, por diverso delito del orden federal**.

No es obstáculo para tener por integrada la contradicción de criterios el hecho de que los actos reclamados en los juicios de amparo indirecto provengan de dos sistemas penales diferentes, toda vez que en uno, el acto reclamado es un auto de formal prisión (sistema penal mixto) y en el otro es un auto de vinculación a proceso (sistema acusatorio), ya que en esta ejecutoria no se emitirá un criterio jurisprudencial sobe (sic) la naturaleza jurídica, alcances y formalidades de tales instituciones, ni sobre las condiciones bajo las cuales debe ejercerse control constitucional sobre ellas. La problemática a resolver, en cambio, consiste en determinar si influye o no para resolver un juicio de amparo el hecho de que el Juez de Distrito ya haya tenido previo conocimiento de los hechos ilícitos, al haberse pronunciado sobre la libertad del quejoso dentro de un correlativo proceso federal.

Por tanto, aunque el acto impugnado es derivado de sistemas penales diferentes, ambos Tribunales Colegiados de Circuito realizaron una interpretación diversa de la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo, para poder motivar la resolución de los impedimentos planteados.

QUINTO.—**Estudio de fondo**.

En primer término, resulta necesario tener en cuenta que el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General, establece lo siguiente:

"Artículo 17.

"...

"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los tribunales que estarán expedidos 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 precepto constitucional transcrito, en la parte conducente, establece el derecho fundamental de acceso a la justicia, el cual se traduce en la posibilidad real y efectiva que tienen en su favor los gobernados de acudir ante los tribunales a dilucidar sus pretensiones y, **el correlativo deber jurídico de éstos de tramitarlas y resolverlas en los términos fijados por las leyes relativas**.

Atendiendo al mandato dirigido a los juzgadores, en el sentido de que la justicia que impartan debe ser imparcial, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que ello significa que el juzgador debe emitir una resolución no sólo apegada a derecho, sino, primordialmente, que no dé lugar a considerar que existió inclinación o emulación respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido,[6] criterio que comparte esta Primera Sala.

Sobre este tema, en la exposición de motivos que dio origen a la reforma del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de marzo de mil novecientos ochenta y siete, se señaló lo siguiente:

"La impartición de justicia que merece el pueblo de México debe ser pronta, porque procesos lentos y resoluciones tardías no realizan el valor de

[6] Al respecto, pueden consultarse las ejecutorias recaídas a los impedimentos **********, fallados los días dieciocho de mayo y seis de julio, ambos de dos mil dieciséis, por unanimidad de votos, bajo las ponencias de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán y Eduardo Medina Mora I., respectivamente.

la justicia; debe ser gratuita, para asegurar a todos el libre acceso a ella; **debe ser imparcial, para lograr que se objetive en sentencias estrictamente apegadas a las normas**; y debe ser honesta, pues al juzgador se confía el destino de la libertad y patrimonio ajenos. ... Una condición esencial de la legitimidad y la eficacia de la justicia moderna reside en la independencia e imparcialidad de los órganos de justicia, de sus integrantes y, en consecuencia, de las resoluciones que dicten. ..."

De este modo, la Segunda Sala de este Alto Tribunal ha sostenido que la justicia imparcial que debe prevalecer para dirimir un conflicto suscitado entre varios sujetos de derecho se traduce, por una parte, en la clara observancia de la totalidad de las normas jurídicas que regulan el caso, pues su incumplimiento produce diversas consecuencias que afectan de modo cierto a alguno de los entes que intervienen en el proceso, favoreciendo al otro con esa actuación; y, por otra parte, el ánimo del juzgador debe estar orientado al estudio de los aspectos que se debaten, sin crearse sentimientos de aversión o simpatía hacia alguna de las partes, sea por los datos probatorios que se proporcionen o por el conocimiento externo de las conductas del sujeto, es decir, las decisiones deben ser honestas en cuanto al órgano encargado de emitirlas.[7]

Desde esa perspectiva jurídica, las leyes permiten que los titulares encargados de impartir justicia puedan hacer patente su posible parcialidad en el fallo que dicten, lo que los inhibe de su conocimiento con el fin de cumplir con el artículo 17 constitucional.

En síntesis, los impedimentos tienen por objeto garantizar la imparcialidad del juzgador, la cual significa asumir una actitud que asegure que el impartidor de justicia no se decante de manera arbitraria en favor de alguna de las partes.

Por su parte, esta Primera Sala, al analizar el principio de imparcialidad ha señalado que ésta es una condición esencial que debe revestir a los juzgadores, la cual consiste en el deber que tienen de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y de dirigir y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas.

La misma Sala ha establecido que el principio de imparcialidad debe entenderse en dos dimensiones:

---

[7] *Idem*.

a) La subjetiva, que es la relativa a las **condiciones personales del juzgador**, misma que en buena medida se traduce en los impedimentos que pudieran existir en los negocios de que conozca; y,

b) La objetiva, que se refiere a las condiciones normativas respecto de las cuales debe resolver el juzgador, es decir, los presupuestos de ley que deben ser aplicados por el Juez al analizar un caso y resolverlo en un determinado sentido.[8]

Para garantizar la imparcialidad del juzgador, el artículo 51 de la Ley de Amparo dispone que los Jueces de Distrito deberán excusarse cuando ocurra cualquiera de las causas de impedimento que en él se enuncian.

"Artículo 51. Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, así como las autoridades que conozcan de los juicios de amparo, deberán excusarse cuando ocurra cualquiera de las siguientes causas de impedimento:

"I. Si son cónyuges o parientes de alguna de las partes, de sus abogados o representantes, en línea recta por consanguinidad o afinidad sin limitación de grado; en la colateral por consanguinidad dentro del cuarto grado, o en la colateral por afinidad dentro del segundo;

"II. Si tienen interés personal en el asunto que haya motivado el acto reclamado o lo tienen su cónyuge o parientes en los grados expresados en la fracción anterior;

"III. Si han sido abogados o apoderados de alguna de las partes en el asunto que haya motivado el acto reclamado o en el juicio de amparo;

"IV. Si hubieren tenido el carácter de autoridades responsables en el juicio de amparo, o hubieren emitido en otra instancia o jurisdicción el acto reclamado o la resolución impugnada, excepto cuando se trate del presidente del órgano jurisdiccional de amparo en las resoluciones materia del recurso de reclamación;

"V. Si hubieren aconsejado como asesores la resolución reclamada;

---

[8] "IMPARCIALIDAD. CONTENIDO DEL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.". Décima Época. Registro digital: 160309. Primera Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro V, Tomo 1, febrero de 2012, materia constitucional, página 460, tesis 1a./J. 1/2012 (9a.).

"VI. Si figuran como partes en algún juicio de amparo semejante al de su conocimiento;

"VII. Si tuvieren amistad estrecha o enemistad manifiesta con alguna de las partes, sus abogados o representantes; y

"VIII. Si se encuentran en una situación diversa a las especificadas que implicaran **elementos objetivos** de los que pudiera derivarse el **riesgo de pérdida de imparcialidad**."

Las primeras siete fracciones del precepto transcrito establecen hipótesis específicas de impedimentos; sin embargo, en la octava fracción se prevé un supuesto genérico, el cual podría actualizarse cuando el juzgador se encuentra en alguna situación que implique un **riesgo objetivo** de pérdida de la imparcialidad, que no encuadre expresamente en los impedimentos específicos.

La hipótesis de la fracción VIII que ahora corresponde estudiar, señala que el riesgo de parcialidad debe ser *objetivo*, es decir, que no consista simplemente en un temor, especulación, presunción o sospecha en el sentido de que el juzgador tiene un interés personal de favorecer indebidamente a una de las partes, sino que es necesario partir de datos concretos que permitan concluir que el Juez que dictará sentencia en el juicio de amparo indirecto comparte alguno de los intereses en conflicto en el proceso penal federal y local, lo que sin duda influirá en la toma de su decisión judicial.

En el planteamiento que se formula en la presente contradicción de tesis, el Juez de Distrito debe ejercer control constitucional sobre la actuación de una diversa autoridad, quien ha llevado a cabo una calificación jurídica sustantiva y procesal sobre los mismos hechos que el juzgador federal ha analizado por su parte pero a nivel federal, al haber dictado una orden de aprehensión que no constituye el acto reclamado en el juicio de amparo indirecto.

Para resolver esta contradicción, es menester considerar que la Constitución General deja en claro que el juzgador tiene el deber fundamental de tomar sus decisiones con base en la legislación aplicable y no rebasar los límites que las mismas le imponen a sus atribuciones. Este deber, objetivamente, no se ve comprometido por la sola circunstancia de que un mismo juzgador deba pronunciarse sobre determinaciones autónomas que derivan de un mismo segmento fáctico, si esto ocurre:

(i) En diversas jurisdicciones, como lo son el control constitucional y el proceso penal federal, **en los que las autoridades, los procedimientos, las**

resoluciones judiciales, los delitos y la normatividad aplicable son distintas, pues tratándose de la orden de aprehensión, el Juez de Distrito, en su función de Juez de proceso, debe revisar la integración de la averiguación previa y la pertinencia de girar una orden de aprehensión por un delito del fuero federal, con apoyo en la normativa constitucional vigente hasta antes de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, así como la legislación procesal propia del sistema procesal penal tradicional y la sustantiva federal aplicable.[9] En cambio, al pronunciarse sobre la constitucionalidad del auto de formal prisión o de vinculación a proceso dictados por un Juez y un delito del fuero común, deberá revisar que se cumplan no sólo los requisitos constitucionales aplicables a cada sistema, sino los legales que exija la normatividad sustantiva relativa a un diverso delito, como lo es el local, y la procesal que rija al acto reclamado; y,

(ii) El Juez de Distrito no es autoridad responsable, caso en el cual, sí sería evidente que existe un interés en sostener la legalidad y constitucionalidad de su acto, al ser Juez y parte.

Ciertamente, los titulares de los órganos jurisdiccionales en todo momento tienen el deber de sujetar su actuación a la ley, con la cual se brinda seguridad jurídica a las partes que someten sus controversias a la potestad del Estado. El Juez es, ante todo, un conocedor del derecho, cuyo ánimo debe estar orientado al estudio de los aspectos que se debaten; en la inteligencia de que si bien la decisión jurídica favorece a una de las partes, ello no implica que se creen sentimientos de aversión o simpatía hacia alguna de ellas. De este modo, desde un plano objetivo, la imparcialidad no se ve mermada ni comprometida por la sola circunstancia de que, en ejercicio de su competencia, el juzgador de amparo se deba pronunciar en diferentes jurisdicciones sobre determinaciones autónomas que derivan de un mismo segmento fác-

[9] En este aspecto, son aplicables a contrario sensu las consideraciones de la tesis aislada de esta Primera Sala, de rubro y texto siguientes: "IMPEDIMENTO DE LOS MAGISTRADOS PARA CONOCER DE LOS JUICIOS CUANDO NO EMITIERON, EN OTRA INSTANCIA, LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.—De conformidad con lo establecido en el artículo 66, fracción IV de la Ley de Amparo, los magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito deberán manifestar que están impedidos para conocer de los juicios en que intervengan cuando hubiesen emitido, en otra instancia, la resolución impugnada. Sin embargo, en el caso de que los magistrados manifiesten haber emitido resolución en otra instancia a la en que se dictó la resolución reclamada, **deben tenerse por impedidos siempre que los elementos y constancias del juicio sean exactamente los mismos** que los llevaron a pronunciar su fallo, en virtud de que en este caso particular se asimila su decisión judicial a la emisión en otra instancia de la resolución impugnada." (Octava Época, registro digital: 206220, Primera Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo V, Primera Parte, enero-junio de 1990, materia común, página 87)

tico, es decir, como órgano de control constitucional, en relación con el auto de plazo constitucional derivado de una causa penal diversa de la que conoció como Juez de proceso en torno a un ilícito distinto.[10]

No pasa desapercibido que en la hipótesis que se analiza, el Juez de Distrito ya emitió un juicio de valor jurídico respecto a los hechos delictivos y a las constancias que integran el procedimiento penal federal cuando se pronunció sobre el libramiento de la orden de aprehensión por el delito federal, constancias que pueden ser compartidas por el Juez local en la medida en que ambas causas penales pueden ser origen de un desglose de la averiguación previa o de la carpeta de investigación; sin embargo, al haberse instruido

[10] Sólo de manera ilustrativa, conviene invocar la jurisprudencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitida al tenor de una legislación diversa, como lo es la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pero que implícitamente parte de la misma premisa: un juzgador no está impedido para conocer de los mismos hechos, siempre que sea en jurisdicciones diferentes y no se trate del mismo acto. La tesis lleva por rubro y texto los siguientes: "IMPEDIMENTO. NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL PREVISTA EN LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 146 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO EL MAGISTRADO DE UN TRIBUNAL UNITARIO DE CIRCUITO PRETENDE CONOCER DE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA DICTADA EN EL PROCESO PENAL, A PESAR DE QUE CONOCIÓ, EN AMPARO INDIRECTO, DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN DICTADO EN AQUÉL.—De conformidad con lo dispuesto en la primera parte de la fracción XVI del artículo 146 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, un funcionario judicial está impedido para conocer de un asunto si fue Juez o Magistrado en el mismo en otra instancia, pues en este caso el juzgador ya tuvo contacto previo con el objeto del proceso, es decir, ya tiene una convicción formada sobre la manera de resolverlo y, por tanto, se vería seriamente afectada su imparcialidad y objetividad al dictar la nueva resolución. Ahora bien, si para efectos de tal dispositivo, en materia penal, un mismo asunto debe entenderse como aquel que inicia con el auto de radicación ante el Juez de la causa y concluye con la sentencia dictada en segunda instancia, según lo prevé el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Penales, sin que pueda establecerse que el juicio de amparo, al ser un medio de defensa extraordinario mediante el cual se tutela directamente a la Constitución Federal, e indirectamente la legalidad del acto reclamado, forme parte del proceso penal, pues reviste completa autonomía de aquél, se llega a la conclusión de que cuando un Magistrado de un Tribunal Unitario de Circuito pretenda conocer de un recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia dictada en el proceso penal, a pesar de que conoció, en amparo indirecto, del auto de formal prisión, no se actualiza la causal de impedimento prevista en la primera parte de la fracción XVI del artículo 146 de la ley orgánica citada, pues no se está en el supuesto de haber fungido como Juez o Magistrado en el mismo asunto, en otra instancia. Lo anterior se corrobora, si se toma en consideración que la segunda parte de la fracción XVI del precepto en mención dispone que no es motivo de impedimento para Magistrados de los Tribunales Unitarios conocer del recurso de apelación contra sentencias del orden penal, cuando hubiesen resuelto uno diverso promovido contra el auto de formal prisión, por lo que en aplicación analógica tampoco constituye impedimento para resolver tal recurso interpuesto contra la sentencia de primera instancia en el proceso penal, el haber conocido del juicio de amparo indirecto instaurado contra la sentencia de apelación que confirmó el auto de formal prisión." (Novena Época, Registro digital: 186774, Primera Sala, Jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, junio de 2002, materia penal, página 89, tesis 1a./J. 26/2002)

a partir de ellas procedimientos penales autónomos, no se constituye un impedimento *per se* para el Juez de amparo a fin de ejercer su jurisdicción cuando califique los hechos y/o el procedimiento en el ámbito local, con apoyo en la normatividad constitucional y legal aplicable. Además, decidir el derecho en el proceso penal federal no implica sustituirse en una de las partes o sustentar un interés personal o aversión en favor de alguna de ellas, que objetivamente arroje la conclusión de que el Juez de Distrito está impedido para analizar el acto reclamado.

Si bien es cierto que el Juez de Distrito ha tenido conocimiento previo de los hechos ilícitos, de las circunstancias de ejecución de modo, tiempo y de lugar, de las formalidades esenciales del procedimiento penal federal, y ha valorado las pruebas en la etapa de preinstrucción del proceso penal federal, con lo cual ya se formó un criterio propio sobre una de sus fases sustanciales del citado proceso federal, ello no implica, por sí mismo y desde un plano objetivo, que la determinación adoptada en el referido proceso penal federal se ha regido por algún interés personal o que se ha transgredido de tal modo la normatividad aplicable que revele claramente que el juzgador se ha conducido con parcialidad. En ese orden de ideas, el criterio jurídico del juzgador sustentado en el proceso penal federal no se traduce, *per se*, en una cuestión de parcialidad que le impida valorar desde el plano de control constitucional una actuación judicial diversa a la orden de aprehensión por él emitida, dictada por un órgano jurisdiccional distinto, que si bien está apoyado en los mismos hechos, éstos han sido analizados a su vez por una autoridad local a la luz de las normas sustantivas y adjetivas que no necesariamente son similares a las invocadas por el Juez Federal.

En consecuencia esta Sala considera que las circunstancias que se analizan, **no constituyen por sí mismas un impedimento** para el Juez Federal, a fin de conocer del juicio de amparo indirecto promovido en contra de la resolución dictada en la causa penal local, que versa sobre los mismos hechos, pues no existe un elemento objetivo que denote que incurrirá en falta de imparcialidad al aplicar el derecho en el juicio de control constitucional.

En todo caso, debe decirse que el Juez de Distrito ya tiene un conocimiento previo de los hechos como Juez de proceso, lo cual, inclusive, le facilitará valorar el acto reclamado desde la perspectiva de un Juez de Control constitucional. El Juez de Distrito, en estos casos, se pronunciará sobre un acto que él no emitió, que no forma parte de la misma instancia o juicio en el que como Juez de proceso ya ejerció su jurisdicción.

Todo lo anterior, sin menoscabo de que el propio Juez Federal manifieste la convicción de que se encuentra impedido para conocer de un juicio de

amparo indirecto sujeto a las condiciones destacadas en la presente ejecutoria, por considerar que atendiendo al caso concreto sí se puede poner en riesgo su imparcialidad; lo que no significa que en todos los casos y por la sola circunstancia de que tanto en el proceso federal como en el amparo indirecto se deba pronunciar sobre determinaciones autónomas que derivan de un mismo segmento fáctico, se actualice el impedimento previsto en el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo.

Como consecuencia de los razonamientos expuestos en la presente ejecutoria, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

IMPEDIMENTO. LA CAUSA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY DE AMPARO NO SE ACTUALIZA CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA RESOLUCIÓN DE PLAZO CONSTITUCIONAL DICTADA POR EL JUEZ DEL FUERO COMÚN, CON BASE EN LOS MISMOS HECHOS POR LOS CUALES EL JUEZ DE DISTRITO, EN SU CARÁCTER DE JUEZ DE PROCESO, GIRÓ ORDEN DE APREHENSIÓN POR UN DELITO DEL ORDEN FEDERAL. El precepto citado establece un supuesto genérico de impedimento que se actualiza cuando el juzgador se encuentra en alguna situación que implique un riesgo objetivo de pérdida de la imparcialidad, no sólo derivado del temor, la especulación, la presunción o la sospecha de que tenga un interés personal de favorecer indebidamente a una de las partes. De ahí que la causa de impedimento aludida no se actualiza cuando el acto reclamado consiste en la resolución de plazo constitucional dictada por el juez del fuero común, con base en los mismos hechos por los cuales el Juez de Distrito, en su carácter de juez de proceso, giró orden de aprehensión por un delito del orden federal, en virtud de que el deber constitucional del juez de tomar sus decisiones con base en la legislación aplicable y no rebasar los límites que ésta impone a sus atribuciones, objetivamente, no se compromete por la sola circunstancia de que un juzgador de amparo se pronuncie en diferentes jurisdicciones sobre determinaciones autónomas derivadas de un mismo segmento fáctico, como lo son el control constitucional y el proceso penal federal, en los cuales las autoridades, los procedimientos, las resoluciones judiciales, los delitos y la normativa aplicable son distintos, y porque el Juez de Distrito no es autoridad responsable. Ciertamente, los titulares de los órganos jurisdiccionales tienen en todo momento el deber de sujetar su actuación a la ley, con lo cual se brinda seguridad jurídica a las partes que someten sus controversias a la potestad del Estado, por lo que su ánimo debe orientarse al estudio de los aspectos debatidos; en la inteligencia de que si bien la decisión jurídica favorece a una de las partes, ello no implica que se creen sentimientos de aversión o simpatía hacia alguna de ellas. De este modo, desde un plano objetivo, la imparcialidad no se merma ni compromete por la sola circunstan-

cia de que, en ejercicio de su competencia, el juzgador deba apreciar los mismos hechos pero en diferentes jurisdicciones, cuando no es parte en el juicio constitucional. Lo anterior sin menoscabo de que el propio Juez Federal manifieste la convicción de que se encuentra impedido para conocer de un juicio de amparo indirecto sujeto a las condiciones referidas, por considerar que, atendiendo al caso concreto, sí puede ponerse en riesgo su imparcialidad; sin que ello signifique que en todos los casos y por la sola circunstancia de que tanto en el proceso federal como en el amparo indirecto deba pronunciarse sobre determinaciones autónomas que derivan de un mismo segmento fáctico, se actualice la causa de impedimento prevista en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo.

Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, en términos del considerando cuarto de la presente ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que se refiere a la competencia, y por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho de formular voto particular, por cuanto al fondo del asunto.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 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 esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPEDIMENTO. LA CAUSA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY DE AMPARO NO SE ACTUALIZA CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA RESOLUCIÓN DE PLAZO CONSTITUCIONAL DICTADA POR EL JUEZ DEL FUERO COMÚN, CON BASE EN LOS MISMOS HECHOS POR LOS CUALES EL JUEZ DE DISTRITO, EN SU CARÁCTER DE JUEZ DE PROCESO, GIRÓ ORDEN DE APREHENSIÓN POR UN DELITO DEL ORDEN FEDERAL. El precepto citado establece un supuesto genérico de impedimento que se actualiza cuando el juzgador se encuentra en alguna situación que implique un riesgo objetivo de pérdida de la imparcialidad, no sólo derivado del temor, la especulación, la presunción o la sospecha de que tenga un interés personal de favorecer indebidamente a una de las partes. De ahí que la causa de impedimento aludida no se actualiza cuando el acto reclamado consiste en la resolución de plazo constitucional dictada por el juez del fuero común, con base en los mismos hechos por los cuales el juez de distrito, en su carácter de juez de proceso, giró orden de aprehensión por un delito del orden federal, en virtud de que el deber constitucional del juez de tomar sus decisiones con base en la legislación aplicable y no rebasar los límites que ésta impone a sus atribuciones, objetivamente, no se compromete por la sola circunstancia de que un juzgador de amparo se pronuncie en diferentes jurisdicciones sobre determinaciones autónomas derivadas de un mismo segmento fáctico, como lo son el control constitucional y el proceso penal federal, en los cuales las autoridades, los procedimientos, las resoluciones judiciales, los delitos y la normativa aplicable son distintos, y porque el juez de distrito no es autoridad responsable. Ciertamente, los titulares de los órganos jurisdiccionales tienen en todo momento el deber de sujetar su actuación a la ley, con lo cual se brinda seguridad jurídica a las partes que someten sus controversias a la potestad del Estado, por lo que su ánimo debe orientarse al estudio de los aspectos debatidos; en la inteligencia de que si bien la decisión jurídica favorece a una de las partes, ello no implica que se creen sentimientos de aversión o simpatía hacia alguna de ellas. De este modo, desde un plano objetivo, la imparcialidad no se merma ni compromete por la sola circunstancia de que, en ejercicio de su competencia, el juzgador deba apreciar los mismos hechos pero en diferentes jurisdicciones, cuando no es parte en el juicio constitucional. Lo anterior sin menoscabo de que el propio juez federal manifieste la convicción

de que se encuentra impedido para conocer de un juicio de amparo indirecto sujeto a las condiciones referidas, por considerar que, atendiendo al caso concreto, sí puede ponerse en riesgo su imparcialidad; sin que ello signifique que en todos los casos y por la sola circunstancia de que tanto en el proceso federal como en el amparo indirecto deba pronunciarse sobre determinaciones autónomas que derivan de un mismo segmento fáctico, se actualice la causa de impedimento prevista en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo.

1a./J. 16/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 210/2016. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito. 16 de noviembre de 2016. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en cuanto al fondo. Disidente: Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver el impedimento 9/2016, sostuvo que no se actualiza la causal prevista en el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, cuando el acto reclamado consiste en un auto de vinculación a proceso y el Juez de Distrito se declara impedido para conocer del asunto bajo el argumento de que, previamente, como Juez de proceso, conoció de la solicitud de orden de aprehensión contra los propios quejosos y por los mismos hechos, pues el juzgador no puede examinar desde una misma perspectiva el juicio de amparo, con la que en su oportunidad estudió la solicitud de una orden de aprehensión dentro de un proceso penal, al tratarse aquél de un proceso constitucional autónomo.

El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el impedimento 4/2014, con la tesis XXVII.3o.58 K (10a.), de título y subtítulo: "IMPEDIMENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 51, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE AMPARO. SE ACTUALIZA CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN UN AUTO DE FORMAL PRISIÓN EMITIDO POR UN JUEZ DEL FUERO COMÚN, CON BASE EN LOS MISMOS HECHOS POR LOS CUALES EL JUEZ DE DISTRITO INSTRUYE UNA CAUSA PENAL SEGUIDA CONTRA UN QUEJOSO POR DIVERSO DELITO DE ORDEN FEDERAL.", visible en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de septiembre de 2014 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 10, Tomo III, septiembre de 2014, página 2429, registro digital: 2007479.

Tesis de jurisprudencia 16/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de quince de febrero de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de junio de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

JUICIO ORAL MERCANTIL. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PROMOVER AMPARO DIRECTO CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA DICTADA EN LA AUDIENCIA, INICIA EL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN A LAS PARTES.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 165/2016. SUSCITADA ENTRE EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO Y EL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 15 DE FEBRERO DE 2017. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE TRES VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS EN CUANTO AL FONDO DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTE. AUSENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIA: MIREYA MELÉNDEZ ALMARAZ.

III. Competencia

5. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con una interpretación extensiva y teleológica de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013. Esto, dado que la contradicción de criterios se plantea respecto al momento a partir del cual inicia el cómputo para la promoción de un juicio de amparo directo, en contra de la sentencia definitiva dictada en la audiencia de un juicio oral mercantil, cuya temática deriva de la materia civil.

6. En el caso, la contradicción de criterios se presenta entre un Tribunal Colegiado y un Pleno de Circuito, sobre lo cual se afirma la competencia de esta Sala para su resolución, pues se parte del criterio emitido por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de que el objetivo fundamental del procedimiento de contradicción de tesis es **generar seguridad jurídica**, al terminar con la incertidumbre generada por la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de una jurisprudencia que servirá para resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia de contradicción.[1] Es en ese sentido que debe interpretarse el punto segundo, fracción VII,

[1] Es ilustrativa de lo anterior, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia P./J. 3/2010, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, febrero de 2010,

del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de este tribunal[2] que, en materia de contradicciones de tesis, establece que **son del conocimiento de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación las contradicciones de tesis sustentadas entre los Plenos de Circuito y/o los Tribunales Colegiados de un diverso Circuito**.

7. En consecuencia, con la finalidad de atender el propósito y objetivo fundamental que persigue el procedimiento de contradicción de tesis, consistente en dotar de mayor seguridad jurídica al sistema jurídico nacional, esta Primera Sala estima que deben ser interpretados de manera extensiva y teleológica los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013; en el sentido de que es competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer de las contradicciones de tesis suscitadas entre el criterio de un Pleno de Circuito respecto del criterio de un Tribunal Colegiado de distinto Circuito.[3]

---

página 6, cuyo rubro y texto son: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación debe resolver una contradicción de tesis existente entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito aunque sean erróneos o inaplicables, pues el objetivo fundamental de ese procedimiento es terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y los órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de una jurisprudencia producto de la sentencia dictada en ese procedimiento, que servirá para resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia de contradicción, evitando que se sigan resolviendo diferente e incorrectamente, lo que permitirá preservar la unidad en la interpretación de las normas del orden jurídico nacional con la fijación de su sentido y alcance en protección de la garantía de seguridad jurídica. Además, esa definición jurídica no sería posible realizarla si se declara improcedente la contradicción suscitada respecto de tesis equivocadas o inaplicables de esos tribunales, ya que aunque se dejaran sin efecto, si no existiera pronunciamiento por declararse su improcedencia, lejos de garantizar a los gobernados y a los órganos jurisdiccionales del país la solución de otros asuntos de similar naturaleza, se generaría incertidumbre, por lo cual debe emitirse una sentencia que fije el verdadero sentido y alcance de la solución que deba darse al supuesto o problema jurídico examinado por los Tribunales Colegiados de Circuito que originó la oposición de criterios."

[2] "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución … VII. Las contradicciones entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como las diversas que se susciten entre el Pleno o las Salas de este Alto Tribunal y alguna de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos del párrafo séptimo del artículo 99 constitucional, así como **las suscitadas entre los Plenos de Circuito y/o los Tribunales Colegiados de un diverso Circuito**, cuando así lo acuerde la Sala en la que esté radicada y el Pleno lo estime justificado."

[3] En similares términos se pronunció el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 271/2014, suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado

IV. Legitimación

8. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, al haber sido formulada por el Magistrado integrante del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito. Por tanto, formalmente se actualizó el supuesto de legitimación previsto en los artículos (sic) 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Federal y el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

V. Existencia de la contradicción

9. Conforme a lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la mecánica para abordar el análisis sobre la existencia de las contradicciones de tesis no necesita pasar por el cumplimiento irrestricto de los requisitos establecidos en la jurisprudencia número P./J. 26/2001, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.",[4] puesto que dicho criterio fue ya interrumpido. Una nueva forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos debe radicar en la necesidad de unificar criterios y no en la de comprobar que se reúnan (sic) una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados.

10. Por ello, para comprobar la existencia de una contradicción de tesis, es indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo. Así, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y si el problema radica en los procesos de interpretación –que no en los resultados– adoptados por los órganos contendientes, entonces, es posible afirmar la existencia de una contradicción de tesis cuando se cumplen los siguientes requisitos:

---

en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito y el Pleno del Trigésimo Circuito, en sesión pública del veintiséis de enero de dos mil quince, por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando primero, relativo a la competencia. El Ministro Cossío Díaz votó en contra. El Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.
Asimismo, esta Sala resolvió la contradicción de tesis 318/2015, suscitada entre el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito y el Segundo Tribunal en Materia Civil del Séptimo Circuito, en sesión de seis de julio de dos mil dieciséis, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Ortiz Mena. El Ministro Cossío Díaz votó en contra.

[4] Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 76.

a. Los órganos jurisdiccionales contendientes hayan resuelto alguna cuestión jurídica en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

b. Entre los ejercicios interpretativos respectivos exista, al menos, un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

c. Lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente, con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

11. Sirve de apoyo, en cuanto al criterio que informa, el razonamiento sustentado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.".[5] Esta jurisprudencia se encuentra encaminada a proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

12. Por otro lado, cabe señalar que, aun cuando uno de los criterios contendientes no constituye jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer, siendo aplicable la tesis P. L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", emitida por el Pleno de esta Suprema Corte.[6]

13. En atención a lo anterior y previo al análisis de los requisitos que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido para identificar

---

[5] Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.
[6] Octava Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, (sic) Número 83, noviembre de 1994, página 35.

cuándo se está ante una contradicción de tesis, es necesario conocer los argumentos que sustentan las posturas contendientes.

14. El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito resolvió el juicio de **amparo directo** **********,[7] con los siguientes antecedentes y características:

a) ********** (en adelante actor), en ejercicio de la vía oral mercantil, demandó de ********** (en adelante demandado), el pago de cierto numerario por diversos conceptos, consistentes en capital inicial, amortizaciones vencidas, intereses ordinarios, comisión por administración, comisión por cobertura, seguros, intereses moratorios vencidos, más los que se siguieran generando, así como la declaración judicial del vencimiento anticipado del contrato de apertura de crédito simple con interés y garantía hipotecaria, la terminación del diverso contrato de cobertura anexo al contrato base de la acción y el pago de gastos y costas.

b) El Juzgado Oral Mercantil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo, admitió la demanda, emplazó al demandado y, en la audiencia preliminar –etapa de depuración del procedimiento–, de siete de abril de dos mil quince, ordenó archivar el asunto, porque consideró fundada la excepción de falta de requisitos y condiciones sujetas a la acción intentada.

c) Inconforme, la parte actora promovió un primer juicio de amparo. El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito concedió la protección de la Justicia Federal para que se dejara sin efectos la resolución impugnada y se prescindiera de actualizar la excepción de falta de requisitos y condiciones sujetas a la acción opuesta por el demandado.

d) En cumplimiento, la Juez natural celebró la audiencia preliminar, con la comparecencia de las partes, desarrollándose las diversas etapas, consistentes en la depuración del procedimiento, la fase de conciliación, la fijación de los hechos no controvertidos y la fijación de acuerdos probatorios, calificando en esta última etapa, la admisión de las pruebas ofrecidas por las partes, señalando fecha y hora para la audiencia de juicio. Una vez celebrada ésta, se desahogaron las pruebas y **se señaló fecha para la continuación de la audiencia de juicio**, a la que se citó a las partes para el dictado de la

[7] Fallado en sesión de veintiuno de abril de dos mil dieciséis, por mayoría de votos de los Magistrados integrantes del aludido Tribunal Colegiado.

sentencia, la cual se llevó a cabo el uno de septiembre de dos mil quince, en sentido favorable de la parte actora, por lo que se condenó a la demandada al pago de diversas prestaciones.

e) Inconforme, ********** promovió amparo directo. El Tribunal Colegiado dictó resolución el tres de diciembre de dos mil quince, en la que concedió la protección constitucional, para el efecto de que se dejara insubsistente la sentencia reclamada y se emitiera otra, en la que se considerara que para la procedencia de la acción era necesario que la parte actora acreditara haber notificado, previamente a la instauración del juicio de origen, la cesión de derechos al demandado, en forma judicial o ante dos testigos o ante notario público; además, considerara que el documento que exhibió la actora no fue suficiente para demostrar dichos actos, y que valorara nuevamente el material probatorio y, con plenitud de jurisdicción, resolviera lo que en derecho procediera.

f) En cumplimiento a este juicio de amparo, la Juez responsable dejó insubsistente la resolución reclamada y dictó una nueva sentencia, el diecisiete de diciembre de dos mil quince, en la que declaró que el juicio oral mercantil no procedía; absolvió al demandado del pago de las prestaciones reclamadas; condenó a la institución bancaria al pago de los gastos y costas; dejó a salvo los derechos de esta última para que los hiciera valer en la vía y forma que correspondiera; y, ordenó notificar esta determinación a las partes.

g) Al no estar de acuerdo con la determinación anterior, ********** promovió un segundo juicio de amparo. El Tribunal Colegiado, en el expediente **********, dictó resolución en sesión pública de veintiuno de abril de dos mil dieciséis, en la que determinó sobreseer en el juicio, porque advirtió la actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, en relación con los artículos 17, primer párrafo y 18 de la Ley de Amparo, esto es, el juicio de amparo se promovió de manera extemporánea, bajo las siguientes consideraciones:

h) Luego de justificar la existencia de las causas de improcedencia y explicar algunas notas distintivas del juicio oral mercantil, destacando los principios de oralidad, publicidad e inmediación, la obligación de las partes a asistir a las audiencias, y la notificación en este tipo de juicios orales, abordó el caso concreto, sobre lo cual, sostuvo:

i) El acuerdo en el que se señaló la fecha para la celebración de la continuación de la audiencia y dictado de la sentencia definitiva en cumplimiento a la ejecutoria de amparo, se publicó por lista electrónica del juzgado responsable el quince de diciembre de dos mil quince, señalándose como fecha de

audiencia el diecisiete siguiente. La quejosa quedó notificada conforme a las reglas para las notificaciones no personales (al no tratarse del emplazamiento a juicio) de la nueva citación para la continuación de la audiencia del juicio, en la que se dictó sentencia y a la que tenía obligación de acudir por disposición de ley.

j) En consecuencia, la sentencia definitiva quedó notificada a la quejosa y, por tanto, surtió todos los efectos legales correspondientes el diecisiete de diciembre de dos mil quince, en la audiencia de continuación a juicio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1390 Bis 22 y 1390 Bis 39 del Código de Comercio. Audiencia en la que, por no comparecer las partes, se dispensó a la juzgadora de exponer oralmente y en forma breve, los fundamentos de hecho y de derecho que motivaron el dictado de la sentencia impugnada, pero sí quedó a disposición de las partes copia de la sentencia dictada en el procedimiento natural, la cual obra glosada en el contradictorio de origen.

k) Lo anterior, no obstante que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1390 Bis 39 del Código de Comercio, es intrascendente que se precise en la audiencia de ley que queda a disposición de las partes copia de la sentencia dictada en dicho juicio, dado que ello no constituye un mandato de ley, que se erige como un derecho de las partes para ejercerlo en el momento que estimen oportuno.

l) Se cumplió con la obligación que el legislador impuso al Juez de comunicar a las partes el contenido de la sentencia; esto bajo la premisa de que es obligación de las partes estar presentes en las audiencias del procedimiento.

m) En atención a esas argumentaciones, el Tribunal Colegiado consideró que el plazo para presentar la demanda de amparo debía comenzar el día siguiente al en que **la parte quejosa quedó notificada para todos los efectos legales del acto reclamado, esto es, al día siguiente de aquel en que se llevó a cabo la continuación de la audiencia**.

n) Lo anterior, en la medida de que considera que **el artículo 1075, segundo párrafo, del Código de Comercio, no resulta aplicable** al caso concreto, puesto que alude necesariamente para el cómputo de los términos judiciales, a la existencia del emplazamiento o notificación personal y a las demás, se refiere al Boletín Judicial, Gaceta o Periódico Oficial, lista de estrados, edictos, correo o telégrafo. Por ello, dicho precepto, al no incluir a la notificación en las audiencias del juicio, no resulta aplicable al caso concreto.

o) Así, la quejosa fue notificada del fallo definitivo el diecisiete de diciembre de dos mil quince, para todos los efectos legales correspondientes, sin

formalidad alguna, por lo que el plazo para promover la demanda de amparo transcurrió del dieciocho de diciembre de dos mil quince al veinticinco de enero de dos mil dieciséis. Luego, si la demanda se presentó ante la responsable, el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, no cabe duda que su presentación se hizo fuera del plazo legal de quince días para presentar la demanda de amparo, de conformidad con el artículo 17, primer párrafo, de la Ley de Amparo.

p) Es innecesario acudir a alguna otra forma de conocimiento del acto o notificación, precisamente al quedar incólume aquélla, en razón de cumplir con la finalidad establecida por el legislador federal, con la reforma al Código de Comercio, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de enero de dos mil once, por la que se introdujo el juicio oral mercantil, concretamente, con el propósito de celeridad y, sobre todo, porque es acorde con el principio de inmediación, rector de dicho juicio.

q) No es obstáculo el criterio sustentado por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 7/2014, en el que se establece que cuando se actualiza la regla general de que la sentencia definitiva se notificó a las partes en la continuación de la audiencia del juicio –con las formalidades requeridas– se debe tomar como inicio del plazo para promover el juicio de amparo, el día siguiente al en que surta efectos la notificación tenida por hecha en la audiencia y, en el caso de excepción –cuando no cumpla las formalidades–, el día siguiente al del surtimiento de efectos de la diversa notificación practicada o del día en que el quejoso tuvo conocimiento del fallo reclamado.

r) Lo anterior, porque de conformidad con el artículo 217 de la Ley de Amparo, tal criterio no es vinculante, porque pertenece a otro Circuito y, además, porque no lo comparte en su totalidad.

s) No es aplicable al caso, la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, de rubro: "ACTO RECLAMADO. DEBE TENERSE POR CONOCIDO DESDE EL MOMENTO EN QUE SE RECIBEN LAS COPIAS SOLICITADAS A LA AUTORIDAD RESPONSABLE.", porque parte de la base de que no se notificó una sentencia y que el quejoso solicitó copia de ella, lo que, en el caso, no sucedió, porque la parte quejosa quedó notificada en la forma especial que regula el proceso oral mercantil y, conforme a ello, el lapso de impugnación de esa resolución mediante el juicio de amparo directo, conforme a la ley del acto, inició al día siguiente, tal como ya quedó precisado. Máxime que el citado criterio no es aplicable al caso, porque cuando fue emitido aún no existían los juicios orales mercantiles y su regulación especial, y el

Máximo Tribunal no contempló las características especiales descritas, de esa clase de juicios, entre las que destaca que la notificación de la sentencia dictada en la continuación de la audiencia de ley surte totalmente los efectos conducentes en ese propio acto, dado que no requiere diversa formalidad.

t) En este sentido, el Tribunal Colegiado determinó sobreseer en el juicio de amparo, dado que la presentación de la demanda resultó fuera del plazo legal de quince días, previsto por el artículo 17, primer párrafo, de la ley de la materia.

u) De esta resolución derivaron las siguientes tesis aisladas:

"JUICIOS ORALES MERCANTILES. EFECTOS DE LAS NOTIFICACIONES A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DE INMEDIACIÓN, PUBLICIDAD Y ORALIDAD. Los juicios orales mercantiles previstos en el Código de Comercio se rigen, entre otros, por los principios de inmediación, publicidad y oralidad, cuyo propósito persigue otorgar celeridad, transparencia y eficacia a las resoluciones que las instrumentan y resuelven. En ellos, conforme a los artículos 1390 Bis 10 y 1390 Bis 22 del citado código, (i) se notifica personalmente únicamente el emplazamiento, mientras que, (ii) las resoluciones judiciales pronunciadas en las audiencias se tendrán por notificadas en ese mismo acto. Tal distinción revela el tratamiento diferenciado entre la producción de efectos en las notificaciones sujetas a la praxis oral y escrita, respectivamente, pues las resoluciones adoptadas en las audiencias orales, adquieren eficacia inmediata sin mayor formalidad o requerimiento de práctica judicial, lo cual constituye un rasgo propio y característico de la transversalidad con que opera la oralidad, en cuyo caso, a diferencia de los procesos escritos, su validez no requiere de instituciones que aseguren el agotamiento o desarrollo de diligencias tendentes a procurar que la decisión judicial sea conocida por sus destinatarios, pues la publicidad e inmediación con la que actúa el juzgador presupone que él las dicta y da a conocer."[8]

"JUICIOS ORALES MERCANTILES. PARA EFECTOS DEL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO DEBE CONSIDERARSE QUE LA NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA O RESOLUCIÓN DICTADA POR EL PROPIO JUEZ A LAS PARTES QUE SE ENCONTRARON PRESENTES EN LA AUDIENCIA RESPECTIVA, SURTE EFECTOS EN ESE MISMO ACTO (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1390 BIS 10 Y 1390 BIS 22 DEL CÓDIGO DE

[8] Décima Época, registro: 2012280, Tribunales Colegiados de Circuito, aislada, *Semanario Judicial de la Federación*. Publicación: viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas, tesis XXVII.3o.38 C (10a.) «y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 33, Tomo IV, agosto de 2016, página 2626».

COMERCIO). De conformidad con el artículo 1390 Bis 22 del Código de Comercio, las resoluciones pronunciadas en las audiencias de juicio oral mercantil se tendrán por notificadas en ese mismo acto, sin necesidad de formalidad alguna. Dicha regla se corrobora con la excepción prevista en el diverso 1390 Bis 10, cuyo contenido expresamente reserva la práctica de notificaciones personales al emplazamiento, lo cual revela, además, que se excluyen y están claramente diferenciadas en cuanto a sus reglas y producción de efectos. Por ende, atento a la naturaleza y principios troncales de oralidad, publicidad e inmediación que los rigen, las audiencias orales se erigen como un vehículo de comunicación y expresión que, en sí mismas y a diferencia de las notificaciones personales, no requieren intermediación de funcionario alguno diverso al propio Juez que las preside y dicta, por lo cual, para efectos del cómputo del plazo para promover el juicio de amparo debe considerarse que la notificación de la sentencia o resolución dictada por el propio Juez a las partes que se encontraron presentes en la audiencia respectiva, o que debieron haberlo estado, al ser oportunamente convocadas a ella, surte efectos en ese mismo acto, al no requerirse formalidad alguna."

15. Por su parte, el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito resolvió la contradicción de tesis **7/2014**, entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Tercero y Octavo, en Materia Civil del Primer Circuito,[9] cuyos antecedentes son los siguientes:

a) Las posturas contendientes fueron:

a.1. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo DC. **********, determinó el criterio consistente en que cuando en un juicio oral mercantil se ordena la notificación de la sen-

[9] Las tesis que contendieron ante el Pleno de Circuito, son de rubro y datos de identificación siguientes:
Tesis I.3o.C.147 C (10a.): "DEMANDA DE AMPARO. EL CÓMPUTO DEL PLAZO DE SU PRESENTACIÓN, TRATÁNDOSE DE SENTENCIAS DERIVADAS DE UN JUICIO ORAL MERCANTIL, DEBE HACERSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN POR LISTA DEL ACTO RECLAMADO SI ASÍ SE ORDENÓ.", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* el viernes treinta y uno de octubre de dos mil catorce a las once horas con cinco minutos y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo III, octubre de 2014, página 2827.
Tesis I.8o.C.10 C (10a.): "AMPARO CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA EN LA AUDIENCIA DEL JUICIO ORAL MERCANTIL. CÓMPUTO DEL TÉRMINO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1390 BIS 22 Y 1075 DEL CÓDIGO DE COMERCIO).", aprobada por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXVI, Tomo 2, noviembre de 2013, página 985.

tencia por lista, el plazo de quince días para presentar la demanda de amparo comienza desde el día siguiente al en que surte efectos dicha notificación y no a partir del día siguiente al dictado del fallo en la audiencia oral de un juicio mercantil. Apoyando su postura, en la tesis emitida por el mismo órgano jurisdiccional, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO. EL CÓMPUTO DEL PLAZO DE SU PRESENTACIÓN, TRATÁNDOSE DE SENTENCIAS DERIVADAS DE UN JUICIO ORAL MERCANTIL, DEBE HACERSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN POR LISTA DEL ACTO RECLAMADO SI ASÍ SE ORDENÓ."

a.2. Por su parte, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al conocer del recurso de reclamación **********, resolvió que el plazo de quince días para presentar la demanda de amparo, transcurre a partir del día siguiente al de la celebración de la audiencia oral en que se dictó el fallo en el juicio.

b) El Pleno de Circuito consideró que de los criterios anteriores existe una contradicción sustancial entre ambos tribunales, ya que los dos tomaron como punto de partida para la sustanciación de sus posiciones, el contenido del artículo 1390 Bis 22 del Código de Comercio; las posiciones contrapuestas entre los Tribunales Colegiados radican en que el Octavo Tribunal considera que **todos los casos, sin excepción**, se deben resolver con apego a la literalidad del artículo 1390 Bis 22 del Código de Comercio y el Tercer Tribunal, que de los artículos 1075, 1390 Bis 8 y 1390 Bis 10 del mismo código, se desprende **un caso de excepción**, cuando el Juez de la causa ordena notificar por lista la sentencia reclamada a las partes.

c) Agregó que no pasaba inadvertido que el Octavo Tribunal no se pronunció expresamente para rechazar la posibilidad de excepciones a la regla literal que aplicó; sin embargo, lo hizo implícitamente, dado que en el expediente natural, al pie de la sentencia reclamada, se hizo constar por el funcionario notificador, que se llevó a cabo una notificación del fallo, por medio de publicación en el Boletín Judicial, y que esta actuación surtió efectos el día diecisiete de junio de dos mil trece, no obstante lo anterior, el tribunal de amparo no hizo consideración al respecto, lo que debe entenderse en el sentido de que no le concedió ningún efecto jurídico para determinar el inicio del plazo para la promoción del juicio constitucional.

d) El criterio que debe prevalecer es aquel que conjuga y armoniza las dos posiciones discrepantes.

e) Por regla general, debe tomarse como punto de partida lo dispuesto en el artículo 1390 Bis 22 del Código de Comercio, relativo a que las resoluciones

judiciales pronunciadas en las audiencias se tendrán por notificadas en ese mismo acto, sin necesidad de formalidad alguna, a quienes estén presentes o debieron estarlo, siempre y cuando el Juez haya cumplido con las obligaciones impuestas por el artículo 1390 Bis 39 del Código de Comercio, de comunicar a las partes el contenido de la sentencia, mediante una exposición breve de sus fundamentos de hecho y de derecho, la lectura de los puntos resolutivos y puesto a su disposición sendas copias escritas de la resolución.

f) Existe una excepción a esa regla, cuando en la continuación de la audiencia del juicio no se comunique a las partes el contenido de la sentencia, en los términos establecidos legalmente.

g) Con las formalidades indicadas en los artículos 1390 Bis 38 y 1390 Bis 39, se integra en realidad la notificación de la sentencia que se da por hecha en el artículo 1390 Bis 22. Ciertamente, el legislador impuso al Juez la obligación de comunicar a las partes el contenido de la sentencia en forma inmediata y directa, mediante una exposición verbal sucinta de los fundamentos y los motivos empleados para sustentarla, la lectura de los puntos resolutivos y la puesta a disposición de los contendientes de sendas copias por escrito del fallo en su integridad. Esto es así, porque con el cumplimiento de las formalidades indicadas en el apartado anterior, se da satisfacción óptima a la finalidad perseguida con la notificación, consistente en que los destinatarios conozcan en su integridad la decisión, al habérseles narrado su contenido esencial, leído los puntos resolutivos y puesto a su disposición copia por escrito del fallo, y aun cuando no resulte posible hacerlo en esos términos, con quienes no acudieron a la audiencia, el propósito de la notificación se cumple, en la mayor medida posible, al dejar una copia escrita en la sede del juzgado, que podrán recoger cuando quieran, dentro del horario de labores.

h) En esas consideraciones radica la explicación racional del artículo 1390 Bis 22 del Código de Comercio, particularmente en cuanto a la sentencia, respecto a dar por hecha la notificación. Esto es, el precepto está fincado sobre la premisa de que en la continuación de la audiencia del juicio, ya se comunicó con certeza el contenido del fallo dictado y con esto se cumplió satisfactoriamente la formalidad de facilitar su defensa a las partes, con lo cual, se hace innecesario acudir a alguna otra forma de notificación, de las previstas en lo general por el código, que sólo llevarían a una reiteración.

i) Si las formalidades destacadas del artículo 1390 Bis 39 no son satisfechas o no lo son en su integridad, esa omisión deja sin base a la previsión del artículo 1390 Bis 22, al despojarlo del presupuesto que lo justifica y constituye su razón de ser, porque la falta de tal comunicación por el Juez impide

constituir la garantía de que las partes conozcan la resolución correspondiente y queden así en plena aptitud de formular alguna impugnación o asumir las consecuencias, con lo cual, se actualiza el principio general de derecho referente a que si cesa la razón de la ley, cesa la propia ley, expresado en la antigua expresión latina cesante *ratione legis*, *cessat lex ipsa*, que conduce a que no se deba tener por hecha una notificación que no se hizo y esto llevará a recurrir a otra forma para llevarla a cabo.

j) El capítulo primero del título especial sobre los juicios orales mercantiles da a entender que los preceptos que contiene son aplicables a cualquier parte del procedimiento en que sean necesarios o útiles. El artículo 1390 Bis 8 contiene un sistema inmediato de supletoriedad, para lo no previsto en el título especial, mediante la remisión a las reglas generales del mismo código. Por su parte, el artículo 1390 Bis 10 da dos bases para las notificaciones en los juicios orales. La primera, en el sentido de que sólo se notificará personalmente el emplazamiento y, la segunda, que las demás actuaciones se notificarán a las partes conforme a las reglas de las notificaciones no personales.

k) La reunión de los elementos desarrollados lleva al conocimiento de que, cuando no se cumplan total o parcialmente las formalidades contempladas en el artículo 1390 Bis 39, no se puede actualizar el mandamiento del artículo 1390 Bis 22 y, por tanto, la notificación de la sentencia deberá hacerse por alguna de las formas no personales previstas en las reglas generales consignadas en el código, como la notificación por lista mediante publicación en alguna edición periódica contemplada por la ley aplicable, y esto traerá como consecuencia, que el plazo para presentar la demanda de amparo deba comenzar al día siguiente de que surta efectos tal notificación, o cuando se dé alguno de los otros supuestos del artículo 18 de la Ley de Amparo, lo que ocurra primero.

l) Esta decisión del Pleno de Circuito dio origen a la siguiente tesis de jurisprudencia:

"AMPARO CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA DEL JUICIO ORAL MERCANTIL. INICIO DEL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN. Conforme a la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1390 bis 8, 1390 bis 10, 1390 bis 22, y 1390 bis 39 del Código de Comercio, en relación con el artículo 309, fracción III, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al primer ordenamiento, para determinar el inicio del plazo para promover el juicio de amparo contra la sentencia definitiva dictada en un juicio oral mercantil, existe una regla general y se advierte una excepción. La primera surge de la correlación entre los artículos 1390 Bis 39 y 1390 Bis 22, donde el primero obliga

al Juez a que, en la continuación de la audiencia del juicio, comunique a las partes la sentencia pronunciada, mediante breve exposición verbal de los fundamentos de hecho y de derecho que la motivaron, la lectura de los puntos resolutivos, y la puesta a disposición de sendas copias de la resolución por escrito, con lo cual realmente se hace la notificación a los contendientes, y esta actuación se erige en presupuesto necesario y razón de ser del segundo texto legal, donde se parte de que la comunicación referida fue realizada, como requisito sine qua non para tener por hecha la notificación, sin necesidad de reiterarla en otra forma. La excepción se da cuando no se satisfagan las formalidades referidas o se cumplan deficientemente, ya que si se omite la comunicación debida de la sentencia, que es presupuesto y razón de ser del artículo 1390 Bis 22, el Juez queda obligado a acudir a otra clase de notificación no personal. En esas condiciones, cuando se presenta la regla general, el tribunal de amparo debe tomar como inicio del plazo para promover el juicio de amparo el día siguiente al en que **surta efectos** la notificación tenida por hecha en la audiencia, y en el caso de excepción, el día siguiente al del surtimiento de efectos de la diversa notificación practicada o del día en que el quejoso tuvo conocimiento del fallo reclamado."[10]

16. Precisadas las posturas de los tribunales contendientes, ha lugar ahora a examinar si, en el caso, se satisfacen los requisitos necesarios para afirmar la existencia de una contradicción de criterios, de los que se ha dado noticia en párrafos precedentes.

17. **Primer requisito: resolución de alguna cuestión litigiosa en la que hayan ejercido su arbitrio judicial a través de un método interpretativo.** A juicio de esta Primera Sala, los tribunales contendientes, al resolver, por un lado, la cuestión litigiosa presentada ante el Tribunal Colegiado y la solución que propuso el Pleno de Circuito, por otro, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial, a través de un procedimiento interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se advierte en las resoluciones emitidas por dichos tribunales, las cuales se detallaron al explicar las posturas de cada uno de ellos.

18. **Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Esta Primera Sala considera que el segundo requisito queda cumplido en el presente caso, ya que ambos tribunales analizaron casos en

[10] Décima Época. Registro digital: 2008269. Plenos de Circuito. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 14, Tomo II, enero de 2015, tesis PC.I.C. J/10 C (10a.), página 1019 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de enero de 2015 a las 9:00 horas».

los que, a partir de supuestos similares, llegaron a una conclusión diferente. Esto, pues los dos tribunales emitieron su decisión a partir de consideraciones que encuentran identidad en que los dos tribunales formularon sus consideraciones, al analizar la manera en que la sentencia definitiva dictada en la audiencia del juicio oral mercantil se tendrá por notificada, a fin de determinar el inicio del plazo para el cómputo en la presentación de la demanda de amparo directo en contra de dicha resolución.

19. Por otro lado, en los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes, existe disenso en la decisión adoptada, por las razones siguientes:

20. El **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito** consideró que, de acuerdo a los artículos 1390 Bis 10 y 1390 Bis 22 del Código de Comercio, la resolución judicial pronunciada en la audiencia de juicio oral mercantil se tendrá por notificada en ese mismo acto, sin necesidad de formalidad alguna, atendiendo a los principios de oralidad, publicidad e inmediación que los rigen, por lo cual, el cómputo del plazo para promover un juicio de amparo contra la sentencia dictada en la audiencia del juicio oral mercantil, deberá iniciar a partir del día siguiente al que se celebró la audiencia, por no requerir formalidad alguna.

21. En cambio, el **Pleno en Materia Civil del Primer Circuito** estimó que de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1390 Bis 8, 1390 Bis 10, 1390 Bis 22 y 1390 Bis 39 del Código de Comercio, en relación con el artículo 309, fracción III, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al primer ordenamiento, para determinar el inicio del plazo para promover el juicio de amparo contra la sentencia definitiva dictada en un juicio oral mercantil, pueden darse dos supuestos: una regla general, consistente en que debe tomarse como punto de partida lo dispuesto en el artículo 1390 Bis 22, relativo a que las resoluciones judiciales pronunciadas en las audiencias se tendrán por notificadas en ese mismo acto sin necesidad de formalidad alguna, a quienes estén presentes o debieron estarlo, siempre y cuando el Juez haya cumplido con las obligaciones impuestas por el artículo 1390 Bis 39, de comunicar a las partes el contenido de la sentencia, mediante la exposición breve de sus fundamentos de hecho y de derechos, la lectura de los puntos resolutivos y puesto a su disposición sendas copias escritas de la resolución.

22. Asimismo, el Pleno de Circuito considera una excepción a la regla, cuando en la continuación de la audiencia no se comunique a las partes el contenido de la sentencia, en los términos indicados en el párrafo anterior, las notificaciones pueden hacerse por alguna de las formas no personales.

23. En ese sentido, si bien el Pleno de Circuito coincide en que las resoluciones se tendrán por notificadas en la audiencia a quienes estén presentes o debieron estarlo, lo cierto es que difiere de la interpretación que hizo el Tribunal Colegiado, puesto que, por un lado, considera que si no se cumplen las formalidades previstas en el artículo 1390 Bis 39, puede acudirse a otro tipo de notificación de las previstas en el propio código. En adición a lo anterior, aun en el caso de tenerse por hecha la notificación el día de la audiencia, el Tribunal Colegiado estima que no se requieren mayores formalidades, por lo que el cómputo para promover el juicio de amparo empieza al día siguiente. El Pleno de Circuito, por su parte, estima que, en tal caso, el cómputo inicia al día siguiente al en que **surta efectos la notificación**, lo que supone la aplicación del artículo 1075 del Código de Comercio,[11] que establece que las notificaciones surten efectos al día siguiente de su realización.

24. Fueron esas las consideraciones que llevaron a cada órgano jurisdiccional a interpretar de manera distinta la forma en que debe tenerse por notificada la sentencia definitiva dictada en la audiencia del juicio oral mercantil. El Tribunal Colegiado sostuvo que ello debe ser en la propia audiencia, sin mayor formalidad, mientras que el Pleno de Circuito, dio dos posibilidades: i) que las notificaciones se hagan en la propia audiencia, pero con la condición de que se cumplan ciertas obligaciones por parte del Juez, en cuyo caso deben surtir efectos; y, ii) que las notificaciones pueden hacerse por alguna de las formas no personales, cuando no se cumplan las formalidades contempladas en el artículo 1390 Bis 39.

25. **Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamientos a resolver.** Este requisito también se cumple, pues advertido el punto de conflicto entre los criterios contendientes, caben las siguientes preguntas:

[11] "Artículo 1075. Todos los términos judiciales empezarán a correr desde el día siguiente a aquel en que hayan surtido efectos el emplazamiento o notificaciones y se contará en ellos el día de vencimiento.—Las notificaciones personales surten efectos al día siguiente del que se hayan practicado, y las demás surten al día siguiente, de aquel en que se hubieren hecho por boletín, gaceta o periódico judicial, o fijado en los estrados de los tribunales, al igual que las que se practiquen por correo o telégrafo, cuando exista la constancia de haberse entregado al interesado, y la de edictos al día siguiente de haberse hecho la última en el Periódico Oficial del Estado o del Distrito Federal.—Cuando se trate de la primera notificación, y ésta deba de hacerse en otro lugar al de la residencia del tribunal, aumentará a los términos que señale la ley o el juzgador, un día más por cada doscientos kilómetros o por la fracción que exceda de cien, pudiendo el Juez, según las dificultades de las comunicaciones, y aun los problemas climatológicos aumentar dichos plazos, razonando y fundando debidamente su determinación en ese sentido."

• ¿En qué momento surte efectos la notificación de la sentencia definitiva dictada en la audiencia del juicio oral mercantil? y, a partir de ello,

• ¿Cuándo inicia el plazo para la promoción del juicio de amparo directo promovido en su contra?

26. Ha lugar, entonces, a dar respuesta a cada una de esas interrogantes, a fin de resolver cuál es el criterio que debe prevalecer.

VI. Consideraciones y fundamentos

27. Esta Primera Sala estima que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el consistente en que: (i) La sentencia definitiva pronunciada en la audiencia de juicio oral mercantil se tendrá por notificada en ese mismo acto, sin necesidad de formalidad alguna; (ii) Dicha notificación surte efectos al día siguiente de haberse realizado, por ende, (iii) El plazo para promover el juicio de amparo directo en su contra empieza a transcurrir a partir del día siguiente al en que surtió efectos tal notificación.

28. **Cuestiones previas.** Antes de resolver la problemática planteada, es oportuno mencionar que, en torno al contexto y a la finalidad de la creación de los juicios orales mercantiles, esta Primera Sala ya ha emitido algunas consideraciones sobre su implementación en nuestro sistema jurídico mexicano,[12] cuya incorporación se dio mediante decreto de reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil once. En la exposición de motivos que le dio origen, se lee:

"La aspiración del Constituyente de 1917 fue contar con un sistema de impartición de justicia cuya prontitud, eficacia y eficiencia fueran suficientes para atender la demanda social por instrumentos estatales que, además de

[12] Véanse las consideraciones emitidas por esta Primera Sala, al resolver los siguientes asuntos: Amparo en revisión 969/2014, fallado el treinta de septiembre de dos mil catorce, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Sánchez Cordero y Gutiérrez Ortiz Mena; Amparo en revisión 383/2015, fallado el nueve de septiembre de dos mil quince, por mayoría de tres votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz y Gutiérrez Ortiz Mena; Amparo en revisión 538/2014, fallado el cuatro de marzo de dos mil quince, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero y Gutiérrez Ortiz Mena; y el Amparo en revisión 970/2014, resuelto el veinticuatro de junio de dos mil quince, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero y Gutiérrez Ortiz Mena.

solucionar conflictos y ordenar la restitución de los bienes y derechos perdidos, contasen con la prontitud y celeridad necesarios para evitar rezagos en el pronunciamiento de las resoluciones que pusieran fin a las controversias.

"Así, en este ánimo por contar con un sistema más acorde con el dinamismo social y las exigencias propias de los tiempos en que vivimos, en la LX Legislatura hemos sido testigos de la necesidad de adecuar los ordenamientos mercantiles. Es el caso de la serie de reformas y adiciones realizadas en el Código de Comercio, en busca de un mejor sistema de impartición de justicia. Asimismo, cabe resaltar el interés que han presentado diversos legisladores por esta clase de reformas, atendiendo a un espíritu de justicia pronta y expedita.

"Mediante esta iniciativa se propone la creación de un sistema de impartición de justicia cuya base sea la preeminencia de la oralización de los juicios en materia mercantil, particularmente para los procedimientos ordinarios, pues representan el mayor porcentaje de asuntos que conocen los Jueces en esta materia, dejándose salvos los asuntos que tengan prevista una tramitación especial en el mismo código, como los ejecutivos mercantiles, especiales de fianzas y ejecución de prenda sin transmisión de la posesión, a efecto de evitar incongruencias en ellos.

"En la estructura normativa de esta propuesta nunca dejan de observarse como principios los de oralidad, publicidad, igualdad, inmediación, contradicción, continuidad y concentración.

"...

"Dada la naturaleza del procedimiento oral, se consideró necesario dotar al Juez con mecanismos de control y rectoría que le permitan llevar la mejor conducción del juicio. Al efecto se le otorgan las más amplias facultades disciplinarias para mantener el orden en las audiencias, incluido el poder de mando de la fuerza pública, la limitación del acceso del público a ellas y la facultad de decretar recesos, de estimarlo necesario, sin que ello implique dilación del procedimiento.

"A fin de mantener los propósitos de celeridad que exige un procedimiento de naturaleza preponderantemente oral, se propone suprimir la totalidad de las notificaciones personales, con excepción del emplazamiento, con la finalidad de agilizar el procedimiento y cuidando el respeto pleno de la garantía de audiencia. Asimismo, se tienen por hechas las notificaciones de los acuerdos pronunciados en las audiencias, aun cuando no acudan las partes.

"Para lograr la agilidad del desarrollo de las audiencias y acorde con la oralidad que impera en ellas, se establece la incorporación tecnológica para su registro, sin que ello implique el desuso de otras formas establecidas de registro, como los medios tradicionales, teniendo además la factibilidad de que los medios electrónicos utilizados habrán de ser considerados instrumentos públicos, y constituyen prueba plena.

"Con independencia de los medios que se utilizan para el registro de las audiencias, se propone también que se instruya un acta para describir en forma breve el lugar y la fecha en que tuvo lugar la diligencia, así como los nombres de las personas que intervinieron en la audiencia, lo que brinda mayor certeza jurídica.

"En la estructura del juicio oral se establece la figura de la audiencia preliminar, que tiene como propósito depurar el procedimiento, conciliar a las partes con la intervención directa del Juez, fijar acuerdos sobre hechos no controvertidos para dar mayor agilidad al desarrollo del desahogo de pruebas, fijar acuerdos probatorios, pronunciarse respecto a la admisión de pruebas para evitar duplicación en su desahogo y pasar a la fase siguiente del procedimiento.

"Asimismo, se dota al Juez de las más amplias facultades de dirección para efectos de conciliar a las partes, con el propósito de solucionar aún más rápido las controversias que se plantean ante los tribunales. Acorde con lo anterior, se conmina la asistencia de las partes mediante la imposición de una sanción, dado que es necesaria su presencia a fin de lograr acuerdos conciliatorios entre ellas.

"Con la finalidad de que el procedimiento sea ágil y el desahogo de pruebas se realice en una sola audiencia (audiencia de juicio), se establece la carga para las partes en la preparación de sus pruebas y que, de no encontrarse debidamente preparadas, se dejarán de recibir. Lo anterior, para que el juicio oral no pierda agilidad, lo que evita en la medida lo posible tácticas dilatorias y el retardo injustificado del procedimiento.

"Esta forma se ha utilizado en materia de arrendamiento inmobiliario en el Distrito Federal, con gran éxito, desde 1993. Con ello se han logrado la agilidad y veracidad de solucionar los conflictos de la materia, lo que lleva consigo beneficios integrales en la impartición de justicia.

"Ahora bien, por la importancia de que los órganos jurisdiccionales cuenten con las medidas necesarias para hacer cumplir sus determinaciones,

porque el cumplimiento de éstas es de orden público, y ante la ausencia en el Código de Comercio de una disposición específica que regule los medios de apremio, se adiciona el artículo 1067 Bis, para regularlas expresamente, y por idénticas razones se incluyen también en el juicio oral mercantil. …"

29. De acuerdo con la exposición de motivos apuntada, el establecimiento de los juicios orales mercantiles en nuestro sistema judicial obedeció a un propósito fundamental de celeridad en la resolución de las controversias que se ventilan en los juzgados, que evite rezago en el sistema de impartición de justicia, teniendo en cuenta que, a través de ellos, se ventilan asuntos de cierta cuantía,[13] que resultan ser muy numerosos en los tribunales. Enseguida, se explica brevemente cómo se desarrolla el juicio oral en materia mercantil, a fin de sentar las premisas que habrán de servir para la resolución de la presente contradicción de tesis:

Capítulo II. Del procedimiento oral

30. **Fijación de la litis** (artículos 1390 Bis 11 al 1390 Bis 20). Esta parte corresponde a la presentación de la demanda, su contestación; en su caso, reconvención y contestación a ésta.

31. **De las audiencias** (artículos 1390 Bis 21 a 1390 Bis 31). En este apartado se prevén diversas generalidades que han de regir en las audiencias, entre ellas, la relativa a la obligación de las partes de asistir a ellas (artículo 1390 Bis 21); que las resoluciones judiciales pronunciadas en las audiencias se tendrán por notificadas en ese mismo acto, sin necesidad de formalidad alguna a quienes estén presentes o debieron haber estado (artículo 1390 Bis 22); las audiencias serán presididas por un Juez, serán orales y públicas (artículo 1390 Bis 23); el Juez determinará el inicio y conclusión de cada una de las etapas de la audiencia (artículo 1390 Bis 24); durante el desarrollo de las audiencias el Juez podrá decretar recesos, si una audiencia no logra concluirse en la fecha señalada para su celebración, el Juez podrá suspenderla o diferirla, y deberá fijarse en el acto, la fecha y hora de su reanudación, salvo que resultare materialmente imposible y ordenar su reanudación cuando resulte pertinente (1390 Bis 25); al terminar las audiencias se levantará el acta correspondiente (1390 Bis 27); se podrá solicitar copia simple o certificada de las actas o copia en medio electrónico (1390 Bis 29); la conservación de los

[13] "Artículo 1390 Bis. Se tramitarán en este juicio todas las contiendas cuya suerte principal sea inferior a la que establece el artículo 1339 para que un juicio sea apelable, sin que sean de tomarse en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de interposición de la demanda.
"Contra las resoluciones pronunciadas en el juicio oral mercantil no procederá recurso ordinario alguno. …"

registros estará a cargo del juzgado que los haya generado (1390 Bis 30); y, en el tribunal estarán disponibles los instrumentos y el personal necesarios para que las partes tengan acceso a los registros del procedimiento (1390 Bis 31).

32. **De la audiencia preliminar** (artículos 1390 Bis 32 a 1390 Bis 37). En esta etapa denominada audiencia previa, se depura el procedimiento, se procura la conciliación de las partes, se fijan acuerdos sobre hechos no controvertidos, así como acuerdos probatorios, se califica la admisibilidad de las pruebas y se cita para la audiencia del juicio (1390 Bis 32).

33. En cuanto al desarrollo de la audiencia preliminar, ésta se llevará a cabo con o sin la asistencia de las partes, con la observación de que quien no acuda sin justa causa será sancionado con cantidad en monetario (1390 Bis 33); el Juez examinará las cuestiones relativas a la legitimación procesal y resolverá, en su caso, las excepciones, con el fin de depurar el procedimiento (1390 Bis 34); de resultar improcedentes las excepciones o si no se opone alguna, el Juez procurará la conciliación, de no llegar a algún acuerdo, se proseguirá con la audiencia (1390 Bis 35); durante la audiencia, las partes pueden solicitar al Juez la fijación de acuerdos sobre hechos no controvertidos (1390 Bis 36); en caso de que las partes no lleguen a un acuerdo probatorio, el Juez calificará sobre su admisión y la forma en que deberán prepararse para su desahogo en la audiencia de juicio y el Juez fijará fecha para la celebración de la audiencia de juicio, dentro del lapso de diez a cuarenta días (1390 Bis 37).

34. **De la audiencia del juicio** (artículos 1390 Bis 38 y 1390 Bis 39). Esta audiencia se desarrolla en dos partes, en la primera, se desahogan las pruebas que estén debidamente preparadas, sin que la misma se pueda suspender ni diferir por falta de preparación o desahogo de las pruebas admitidas, salvo aquellos casos determinados por el propio título, por caso fortuito o de fuerza mayor, se formulan alegatos. Al final, se cita a las partes para la continuación de la audiencia dentro del plazo de diez días siguientes, en la que se dictará la sentencia correspondiente (1390 Bis 38), la que constituye la segunda parte de su desarrollo.

35. Como se ve, **la continuación de la audiencia no tiene otro fin que el dictado de la sentencia definitiva**. En su desenvolvimiento, el Juez expondrá oralmente y de forma breve, los fundamentos de hecho y de derecho que motivaron su sentencia y leerá únicamente los puntos resolutivos y quedará a disposición de las partes copia de la sentencia que se pronuncie, por escrito; y en caso de que no asistiere persona alguna a la audiencia, se dispensará la lectura de la sentencia (1390 Bis 39).

36. Hasta aquí la explicación sobre las etapas del juicio oral mercantil.

37. En la descripción reseñada consta que tal juicio corresponde a un procedimiento programado para una duración realmente breve, durante el cual es razonable la carga de mantenerse informado de las determinaciones que puedan llegar a tomarse en él, mediante la asistencia a las audiencias y la consulta de las listas en los estrados del juzgado o tribunal, o en el medio de publicación que se use: boletín, gaceta o periódico judicial.

38. Con dicha carga, sumada al deber impuesto al Juez de notificar sus determinaciones, se dan las bases necesarias para garantizar a las partes el conocimiento de tales resoluciones y cumplir satisfactoriamente con su derecho de audiencia, dentro de la rapidez procesal que se busca en este juicio, al tiempo de observar el propósito de celeridad del juicio oral, sin desdoro de las garantías de debido proceso y de seguridad jurídica de las partes, lo que implica que cada una de ellas asuma las cargas que les son propias en este proceso.

39. Y es que, en efecto, una de las innovaciones incluidas por el legislador para disminuir las dificultades procesales y lograr la celeridad apuntada, sin dejar de observar los derechos de acceso a la jurisdicción, audiencia y seguridad jurídica del justiciable, fue la de establecer reglas especiales sobre las notificaciones, en el sentido de reservar la notificación personal, única y exclusivamente para el emplazamiento. En ese sentido, está dado el contenido del artículo 1390 Bis 10,[14] en cuanto que en el juicio oral, sólo el emplazamiento es el que se notifica personalmente, en tanto que las demás determinaciones serán notificadas conforme a las reglas de las notificaciones no personales.

40. Ahora, para la resolución de este asunto, tal disposición debe relacionarse con el artículo 1390 Bis 22,[15] también contenido en el título especial del juicio oral mercantil, según el cual, las resoluciones judiciales pronunciadas en las audiencias se tendrán por notificadas en ese mismo acto, sin necesidad de formalidad alguna a quienes estén presentes o debieron haber estado.

41. De ambas disposiciones se advierte un sistema completo de notificaciones diseñado especialmente para el juicio oral mercantil, en el cual,

[14] "Artículo 1390 Bis 10. En el juicio oral únicamente será notificado personalmente el emplazamiento. Las demás determinaciones se notificarán a las partes conforme a las reglas de las notificaciones no personales."
[15] "Artículo 1390 Bis 22. Las resoluciones judiciales pronunciadas en las audiencias se tendrán por notificadas en ese mismo acto, sin necesidad de formalidad alguna a quienes estén presentes o debieron haber estado."

por una parte, se reserva la forma de notificación personal únicamente para el emplazamiento y, por otro lado, se establece una especie de notificación automática para las partes sobre las determinaciones que se toman en las audiencias, dado que la propia legislación dispone que es obligatoria su asistencia, al tratarse de un procedimiento donde priva la oralidad.[16]

42. Al respecto, la exigencia de que las partes se encuentren presentes en las audiencias se constata con el contenido del artículo 1390 Bis 21 del Código de Comercio, en el que más allá de establecer una carga procesal para los justiciables, se prevé expresamente que es "*obligación de las partes asistir a las audiencias del procedimiento, por sí o a través de sus legítimos representantes, que gocen de las facultades a que se refiere el párrafo tercero del artículo 1069 de este código, además de contar con facultades expresas para conciliar ante el Juez y suscribir, en su caso, el convenio correspondiente*", imperativo que encuentra su justificación en el hecho de que es en las audiencias donde se desarrolla gran parte de las etapas del proceso; de manera que la presencia de las partes en ese acto procesal, asegura que serán notificadas de las decisiones que ahí se tomen, en el entendido de que su eventual inasistencia les genera el perjuicio de no enterarse en ese preciso momento de las determinaciones judiciales adoptadas.

43. Finalmente, completa el sistema de notificaciones el numeral 1390 Bis 8 del código mercantil, según el cual, el resto de las determinaciones, es decir, todas aquellas diferentes al emplazamiento y a las tomadas en las audiencias, se llevan a cabo mediante reglas de notificaciones no personales.[17]

44. En ese sentido, quien inicia un juicio oral mercantil, o quien es vinculado a él, se encuentra sujeto a las reglas especialmente dadas en este procedimiento para lograr rapidez en su resolución, entre ellas, la concerniente al sistema de notificaciones, que impone la necesidad de mantenerse pendiente o en consulta constante de los medios de notificación por lista, ya sea en el boletín, gaceta o periódico judicial, o en los estrados del tribunal, para tener conocimiento oportuno de la prosecución del juicio. Esta carga se

---

[16] Cabe al respecto, la siguiente precisión: "Donde adquiere mayor importancia la notificación es en el procedimiento escrito, ya que toda providencia deberá ser notificada, salvo casos muy especiales. En cambio, en el procedimiento oral se ha simplificado considerablemente, ya que salvo la citación para la audiencia verbal no se hace necesario insistir en el sistema de notificaciones propiamente dichas, porque las partes y terceros se comunican directamente y toman conocimiento instantáneo de cualquier resolución." (*Enciclopedia Jurídica Omeba*. Tomo XX. Buenos Aires, 1982, Driskill Sociedad Anónima. P. 396)

[17] "Artículo 1390 Bis 8. En todo lo no previsto regirán las reglas generales de este código, en cuanto no se opongan a las disposiciones del presente título."

justifica y no puede considerarse gravosa, porque se trata de un juicio diseñado para una corta duración.

45. En relación con el tema, para la resolución de este asunto, esta Primera Sala parte de la base de que todos los asuntos que participan en esta contradicción de tesis se tramitaron conforme a lo prescrito en la ley, en la medida de que los Jueces que conocieron del juicio oral (incluido aquel que ordenó una notificación por lista, según lo relatado por el Pleno del Primer Circuito) dictaron la sentencia definitiva en la fecha de celebración de la continuación de la audiencia de juicio, tal como lo ordenó el artículo 17 constitucional, que en su párrafo quinto prevé que: "*las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes*", es decir, no se presentó alguna situación extraordinaria que ameritara establecer la posible existencia de alguna excepción a las disposiciones que rigen el juicio oral, en lo que al tema de notificaciones se refiere, y que mereciera algún pronunciamiento sobre la necesidad de notificar a las partes de una manera diferente a la establecida en la ley, para asegurar a dichos justiciables el respeto a su derecho de acceso a la justicia, verbigracia, que en franca oposición a la Norma Fundamental, el fallo decisorio se hubiera dictado en una fecha diferente a la que se haya celebrado la continuación de la audiencia de juicio, en cuyo caso, habría que realizarse un análisis previo sobre lo justificado o injustificado de esa manera de proceder por parte del órgano jurisdiccional de oralidad, al inobservar los plazos y formalidades establecidos por el Constituyente Permanente y por el legislador en ejercicio de su facultad de configuración.

46. Luego, no habiendo alguna circunstancia irregular, no hay razón para pronunciarse sobre aquellos casos en los que los juzgadores inobserven los referidos plazos y formalidades, pues hacerlo equivaldría a consentir de antemano que los órganos jurisdiccionales en materia de oralidad inobserven la ley, dando una solución previa a esa manera de proceder irregular, sin haber examinado antes si aquélla está justificada o no e, incluso, sin analizar la posibilidad de establecer alguna medida alternativa para evitar que dichos juzgadores lleguen a incurrir en dicha situación anómala.

47. Hechas las anteriores precisiones, ha lugar a dar respuesta a las preguntas generadas a partir de la contradicción de criterios:

Primera interrogante. ¿En qué momento surte efectos la notificación de la sentencia definitiva dictada en la audiencia del juicio oral mercantil?

48. Para examinar ese tópico debe tomarse como punto de partida que la implementación en el Código de Comercio de los juicios orales mercan-

tiles que tuvo lugar en la reforma de veintisiete de enero de dos mil once, obedeció a un propósito fundamental de celeridad en las controversias que se ventilan en los juzgados. Para conseguir este fin, se emitieron una serie de reglas especiales, tanto en lo atinente al desarrollo procesal, su resolución final y la forma de notificar a las partes las decisiones adoptadas, entre otros muchos aspectos.

49. Así, como una de las notas características de este tipo de juicios, en concordancia con lo prescrito en el párrafo quinto del artículo 17 constitucional, se encuentra la relativa a que la sentencia definitiva debe emitirse en el plazo de diez días que media entre la audiencia de juicio (descrita en el artículo 1390 Bis 38) y su continuación (a la que se refiere el artículo 1390 Bis 39), lo que permite deducir que, si llegada la fecha de la continuación de la audiencia, el Juez de oralidad no ha elaborado el proyecto de sentencia o, al menos, adoptado el sentido que ha de regir su decisión, no estará en aptitud de celebrar este acto procesal con el que culmina la audiencia de juicio, tomando en cuenta que dicha actuación procesal tiene como único fin, precisamente, el dictado del fallo definitivo, mediante la exposición oral de los fundamentos de hecho y de derecho que motivaron la decisión del juzgador y la lectura de los puntos resolutivos.

50. Consideraciones similares se habían emitido ya desde la exposición de motivos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Territorios Federales de 1931, cuando se encontraba en ciernes la incorporación de la oralidad en los procesos judiciales civiles en el sistema jurídico mexicano, en cuya justificación se explicaba lo siguiente:

"No queremos poner punto final a esta ligera exposición de las más importantes reformas hechas e innovaciones introducidas en este proyecto definitivo, con relación al anterior, sin referirnos de manera particular a una de las observaciones que no hemos acogido. Consiste en que resulta inútil, según el autor de ella, disponer que la resolución de una cuestión para la que se haya citado a audiencia, se pronuncie al concluir ese acto; y como apoyo de la observación se recurre al argumento de que la ley actual fija breves plazos para que, dentro de ellos, sean dictadas las diversas resoluciones de un asunto, y en la práctica jamás se cumple con los preceptos relativos. Por lo cual y porque sería, además, peligroso festinar una decisión, ya que hay puntos que ameritan muy cuidadoso estudio y detenida reflexión, sería preferible, como lo hace la ley vigente, señalar términos prudentes dentro de los cuales estén los tribunales obligados a resolver, después de efectuadas las audiencias a que hemos hecho alusión.

"La observación sería irrefutable si no viniera a herir de muerte el sistema más importante que adopta el proyecto, en busca de la más pronta y

eficiente administración de justicia: *la oralidad*. **Combatir la obligación de resolver en la audiencia, es combatir la oralidad. Suprimir esa obligación es volver inútil y carente de todo interés el principio de la oralidad, que sería una de las conquistas más preciadas del código que se proyecta**. De la misma manera que la ley penal disponía que el veredicto del jurado pronunciárase y se diera a conocer a raíz de las audiencias, y así se hacía, puede hacerse indudablemente en el orden civil, sobre todo si se tiene en cuenta que la decisión sólo debe constar, en ese momento de los puntos resolutivos, dejando para después el trabajo material de integrarla con la relación del proceso y las consideraciones pertinentes." (Énfasis añadido)

51. Al respecto, admitir que puede celebrarse la audiencia a que se refieren los artículos 1390 Bis 38, último párrafo y 1390 Bis 39 del Código de Comercio, sin tener decisión definitiva del asunto y prorrogando su resolución para un momento posterior (fuera de audiencia), contravendría una disposición constitucional y desnaturalizaría el tipo de juicio de que se trata, por la colisión del sistema dado para este tipo de procesos, que integra de manera armónica los actos procesales, las decisiones adoptadas por el juzgador en las audiencias y la forma de notificarlas.

52. Ciertamente, en la regulación del juicio oral mercantil se advierte un sistema completo de notificaciones que necesariamente se complementa con la realización de ciertos actos procesales. Así, por una parte, se reserva la notificación personal únicamente para el emplazamiento y, por otra, se establece una notificación automática para las partes, sobre las determinaciones que se toman en las audiencias, siendo una obligación legal para las partes asistir a éstas, sobre todo, porque se trata de un procedimiento donde prevalece la oralidad.

53. En esa línea argumentativa, el artículo 1390 Bis 22 del Código de Comercio prevé que las resoluciones judiciales pronunciadas en las audiencias se tendrán por notificadas en ese mismo acto, sin necesidad de formalidad alguna, a quienes estén presentes o debieron estarlo, esto, en el entendimiento de que el juzgador ha cumplido las obligaciones que le impone el artículo 1390 Bis 39 del Código de Comercio, de comunicar a las partes el contenido de la sentencia, mediante una exposición breve de sus fundamentos de hecho y de derecho, la lectura de los puntos resolutivos y puesto a su disposición sendas copias escritas de la resolución, cuya observancia (sobre la exposición y la lectura mencionadas) se le dispensa en aquellos casos en que no asiste a la audiencia persona alguna.

54. Con las formalidades indicadas en el párrafo anterior, se integra la notificación de la sentencia que se da por hecha en el artículo 1390 Bis 22,

porque con su cumplimiento se da satisfacción óptima a la finalidad perseguida con la notificación, consistente en que los destinatarios conozcan en su integridad la decisión, al habérseles narrado su contenido esencial, leídos los puntos resolutivos y puesto a su disposición copia por escrito del fallo, y aun cuando no resulte posible hacerlo en esos términos, con quienes no acudieron a la audiencia, el propósito de la notificación se cumple, en la mayor medida posible, al dejar una copia escrita en la sede del juzgado, que podrán recoger cuando quieran, dentro del horario de labores.

55. En estas consideraciones radica la explicación racional del artículo 1390 Bis 22 del Código de Comercio, particularmente en cuanto a la sentencia, respecto a tener por realizado el acto de la notificación. Esto es, el precepto está fincado sobre la premisa de que en la continuación de la audiencia del juicio, ya se comunicó con certeza el contenido del fallo dictado, y con esto se cumplió satisfactoriamente la formalidad de facilitar su defensa a las partes, con lo cual se hace innecesario acudir a alguna otra forma de notificación de las previstas en lo general por el código, que sólo llevarían a una reiteración.

56. Así, en términos de los artículos 1390 Bis 8, 1390 Bis 10, 1390 Bis 22 y 1390 Bis 39 del Código de Comercio, en respuesta a la primera de las interrogantes establecidas para dar solución a la presente contradicción de tesis, esta Primera Sala concluye que la sentencia definitiva dictada en la audiencia del juicio oral mercantil, debe tenerse por notificada en ese mismo acto, sin necesidad de formalidad alguna a quienes estén presentes o debieron haber estado.

57. Ahora, sobre la base de que el sistema de notificaciones establecido para el juicio oral se completa mediante la aplicación de las reglas establecidas para las notificaciones no personales, en respuesta a la pregunta formulada, en cuanto al **momento en el que surte efectos la notificación de la sentencia definitiva dictada en la audiencia del juicio oral mercantil, cabe destacar que** en el sistema jurídico procesal mexicano, la notificación constituye el medio específico a través del cual se genera la certeza de que el particular afectado por el acto que se le notifica, tuvo pleno conocimiento del mismo y, por ello, se encuentra en aptitud de combatirlo adecuadamente. Sin embargo, además de la certeza del conocimiento que ciertos actos procesales exigen por su naturaleza, es necesario tener un punto de partida para computar los plazos; de ahí que el legislador haya ideado el sistema de establecer el modo, forma y tiempo en los cuales cada litigante, sus auxiliares, los del Juez y los terceros que colaboraron en el proceso, deben tomar dicho conocimiento de un acto determinado.

58. Así, se puede afirmar que una notificación genera consecuencias legales, cuando cumple con su objetivo, es decir, cuando se da a conocer al

particular, conforme a las reglas procesales respectivas, el acto o resolución correspondiente. Dentro de esas reglas, se ha incorporado en algunos sistemas procesales, el requisito de que la notificación "surta efectos", lo que se traduce en el perfeccionamiento de dicho acto jurídico que, por regla general, sirve de punto de partida para el cómputo de los plazos legales.

59. Sobre el tema de las notificaciones y cuándo surten sus efectos, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 57/2015, en sesión de ocho de septiembre de dos mil dieciséis, se vio llamado a resolver cómo debe interpretarse el tema del surtimiento de efectos para la presentación de la demanda de amparo, a fin de acatar lo previsto en el artículo 18 de la Ley de Amparo, que establece:

"**Artículo 18.** Los plazos a que se refiere el artículo anterior se computarán a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame o a aquel en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución, salvo el caso de la fracción I del artículo anterior en el que se computará a partir del día de su entrada en vigor."

60. Al respecto, el Tribunal Pleno partió de la premisa de que el acto de la notificación y el surtimiento de sus efectos, son dos cuestiones distintas que pueden coincidir, o no, en un mismo acto procesal. De ese modo, puede ser que sea en el momento mismo de la notificación que ésta surta sus efectos y, por ende, dicho acto jurídico se perfeccione desde luego, o bien, puede ocurrir que el acto de la notificación surta efectos en un momento posterior, por disposición expresa de la ley, en cuyo supuesto será hasta que se actualice el supuesto de la norma que dicha actuación se tendrá por perfeccionada. En todo caso, se dijo, debe atenderse a la legislación procesal que resulte aplicable al juicio o procedimiento de origen, respecto de lo cual el Tribunal Pleno tomó en cuenta que el sistema jurídico mexicano tiene una prolija legislación en materia procesal, en donde el legislador (local o federal) en ejercicio de su libertad de configuración, genera sus propias reglas de notificación.

61. En el caso de los juicios orales mercantiles, el Código de Comercio dispone que únicamente será notificado personalmente el emplazamiento, con la aclaración de que las demás determinaciones se notificarán a las partes conforme a las reglas de las notificaciones no personales y que en todo lo no previsto regirán las reglas generales del propio código, en cuanto no se opongan a las disposiciones dadas para los juicios orales. Asimismo, se prevé que, en lo atinente a las resoluciones judiciales pronunciadas en las audiencias, se tendrán por notificadas en ese mismo acto, "*sin necesidad de formalidad alguna*" a quienes estén presentes o debieron haber estado.

62. Interpretado armónicamente el contenido de las disposiciones apuntadas, se llega a la conclusión de que la prevención formulada por el legislador, en el sentido de que las resoluciones judiciales pronunciadas en las audiencias se tendrán por notificadas en ese mismo acto, sin necesidad de formalidad alguna, se refiere a que no es el caso de ordenar su notificación personal, por lista o por boletín judicial; sin embargo, dado que el artículo 1390 Bis 10 dispone que "*las demás determinaciones* (con la única exclusión del emplazamiento que se verifica de manera personal) *se notificarán a las partes conforme a las reglas de las notificaciones no personales*", se colige que, incluso, aquellas notificaciones realizadas en el acto de la audiencia han de seguir las reglas de las notificaciones no personales. Luego, como en el apartado correspondiente al juicio oral, no se establece cuáles son las reglas aplicables a las notificaciones no personales, por disposición del propio código, es válido acudir al artículo 1075 de dicho ordenamiento legal, en el que se prevé que tanto este tipo de notificaciones, como las personales, deben surtir efectos para su perfeccionamiento. Tal disposición dice:

"**Artículo 1075.** Todos los términos judiciales empezarán a correr desde el día siguiente a aquel en que hayan surtido efectos el emplazamiento o notificaciones y se contará en ellos el día de vencimiento.

"Las notificaciones personales surten efectos al día siguiente del que se hayan practicado, y las demás surten al día siguiente, de aquel en que se hubieren hecho por boletín, gaceta o periódico judicial, o fijado en los estrados de los tribunales, al igual que las que se practiquen por correo o telégrafo, cuando exista la constancia de haberse entregado al interesado, y la de edictos al día siguiente de haberse hecho la última en el Periódico Oficial del Estado o del Distrito Federal.

"Cuando se trate de la primera notificación, y ésta deba de hacerse en otro lugar al de la residencia del tribunal, aumentará a los términos que señale la ley o el juzgador, un día más por cada doscientos kilómetros o por la fracción que exceda de cien, pudiendo el Juez, según las dificultades de las comunicaciones, y aun los problemas climatológicos aumentar dichos plazos, razonando y fundando debidamente su determinación en ese sentido."

63. Así, si bien en la audiencia de juicio el juzgador notifica el fallo definitivo a las partes, esta notificación no se perfecciona de inmediato, antes bien, en términos de la norma transcrita dicha notificación surte efectos al día siguiente.

Segunda interrogante: ¿Cuándo inicia el plazo para la promoción del juicio de amparo directo promovido en su contra?

64. Según lo hasta aquí dicho, de acuerdo con los artículos 17, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 18 de

la Ley de Amparo y 1390 Bis 8, 1390 Bis 10, 1390 Bis 39, 1390 Bis 22 y 1075 del Código de Comercio, la notificación de la sentencia definitiva dictada en la audiencia del juicio oral se tiene por realizada en ese mismo acto y surte efectos al día siguiente; de ahí que, en respuesta a la pregunta formulada al epígrafe, el tribunal de amparo debe tomar como inicio del plazo para promover el juicio de amparo en contra de ese fallo, el día siguiente al en que surta efectos la notificación tenida por hecha en la audiencia.

VII. Decisión

65. En razón de lo anterior, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

JUICIO ORAL MERCANTIL. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PROMOVER AMPARO DIRECTO CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA DICTADA EN LA AUDIENCIA, INICIA EL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN A LAS PARTES. De la interpretación armónica, sistemática y funcional de los artículos 17, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 18 de la Ley de Amparo y 1390 bis-8, 1390 bis-10, 1390 bis-39, 1390 bis-22 y 1075 del Código de Comercio, se advierte que la notificación de la sentencia definitiva dictada en la audiencia del juicio oral se tiene por realizada en ese mismo acto y surte efectos al día siguiente, por lo que el tribunal de amparo debe tomar como inicio del plazo para promover el juicio constitucional iniciado en contra de ese fallo, el día siguiente al en que surta efectos la notificación tenida por hecha en la audiencia. Esto es así, pues la prevención formulada por el legislador, en el sentido de que las resoluciones judiciales pronunciadas en las audiencias se tendrán por notificadas en ese mismo acto, sin necesidad de formalidad alguna, se refiere a que no es el caso de ordenar su notificación personal, por lista o por boletín judicial; sin embargo, dado que el artículo 1390 Bis-10 dispone que "las demás determinaciones (con la única exclusión del emplazamiento que se verifica de manera personal) se notificarán a las partes conforme a las reglas de las notificaciones no personales", se colige que, incluso, aquellas notificaciones realizadas en el acto de la audiencia han de seguir las reglas de las notificaciones no personales. Luego, como en el apartado correspondiente al juicio oral no se establece cuáles son las reglas aplicables a las notificaciones no personales, por disposición del propio código, es válido acudir al artículo 1075 de dicho ordenamiento legal, en el que se prevé que tanto este tipo de notificaciones, como las personales, deben surtir efectos para su perfeccionamiento. Así, si bien en la audiencia de juicio, el juzgador notifica el fallo definitivo a las partes, esta diligencia no se perfecciona de inmediato, sino que en términos de la norma citada dicha notificación surte efectos al día siguiente; de

ahí que el plazo para la promoción del juicio de amparo directo contra las resoluciones dictadas en las audiencias de los juicios orales mercantiles, inicia a partir del día siguiente al en que haya surtido sus efectos la notificación realizada necesariamente en el acto mismo de la audiencia.

66. Por lo anteriormente expuesto y con fundamento, además, en el artículo 218 de la Ley de Amparo,

Se resuelve:

PRIMERO.—Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente 165/2016, se refiere.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el último apartado del presente fallo.

CUARTO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación al Tribunal Colegiado y al Pleno de Circuito que participaron en esta contradicción y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto a la competencia legal de esta Primera Sala, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz (ponente); y, por unanimidad de cuatro votos en cuanto al fondo del asunto. Ausente el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. La Ministra Norma Lucía Piña Hernández se reserva el derecho de formular voto concurrente.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18, fracción II, 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 esos supuestos normativos.

Nota: La tesis aislada de título y subtítulo: "JUICIOS ORALES MERCANTILES. PARA EFECTOS DEL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO DEBE CONSIDERARSE QUE LA NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA O RESOLUCIÓN DICTADA POR EL PROPIO JUEZ A LAS PARTES QUE SE ENCONTRARON PRESENTES EN LA AUDIENCIA RESPECTIVA, SURTE EFECTOS EN ESE MISMO ACTO (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1390 BIS 10 Y 1390 BIS 22 DEL CÓDIGO DE COMERCIO)." citada en esta ejecutoria, aparece publicada con la clave o número de identificación XXVII.3o.39 C (10a.), en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 33, Tomo IV, agosto de 2016, página 2627.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 16 de junio de 2017 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

JUICIO ORAL MERCANTIL. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PROMOVER AMPARO DIRECTO CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA DICTADA EN LA AUDIENCIA, INICIA EL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN A LAS PARTES. De la interpretación armónica, sistemática y funcional de los artículos 17, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 18 de la Ley de Amparo y 1390 bis-8, 1390 bis-10, 1390 bis-39, 1390 bis-22 y 1075 del Código de Comercio, se advierte que la notificación de la sentencia definitiva dictada en la audiencia del juicio oral se tiene por realizada en ese mismo acto y surte efectos al día siguiente, por lo que el tribunal de amparo debe tomar como inicio del plazo para promover el juicio constitucional iniciado en contra de ese fallo, el día siguiente al en que surta efectos la notificación tenida por hecha en la audiencia. Esto es así, pues la prevención formulada por el legislador, en el sentido de que las resoluciones judiciales pronunciadas en las audiencias se tendrán por notificadas en ese mismo acto, sin necesidad de formalidad alguna, se refiere a que no es el caso de ordenar su notificación personal, por lista o por boletín judicial; sin embargo, dado que el artículo 1390 Bis-10 dispone que "las demás determinaciones (con la única exclusión del emplazamiento que se verifica de manera personal) se notificarán a las partes conforme a las reglas de las notificaciones no personales", se colige que, incluso, aquellas notificaciones realizadas en el acto de la audiencia han de seguir las reglas de las notificaciones no personales. Luego, como en el apartado correspondiente al juicio oral no se establece cuáles son las reglas aplicables a las notificaciones no personales, por disposición del propio Código, es válido acudir al artículo 1075 de dicho ordenamiento legal, en el que se prevé que tanto este tipo de notificaciones, como las personales, deben surtir efectos para su perfeccionamiento. Así, si bien en la audiencia de juicio, el juzgador notifica el fallo definitivo a las partes, esta diligencia no se perfecciona de inmediato, sino que en

términos de la norma citada dicha notificación surte efectos al día siguiente; de ahí que el plazo para la promoción del juicio de amparo directo contra las resoluciones dictadas en las audiencias de los juicios orales mercantiles, inicia a partir del día siguiente al en que haya surtido sus efectos la notificación realizada necesariamente en el acto mismo de la audiencia.

1a./J. 25/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 165/2016. Suscitada entre el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito y el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito. 15 de febrero de 2017. La votación se dividió en dos partes: mayoría de tres votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cuatro votos en cuanto al fondo de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mireya Meléndez Almaraz.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 7/2014, que dio origen a la jurisprudencia PC.I.C. J/10 C (10a.), de título y subtítulo: "AMPARO CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA DEL JUICIO ORAL MERCANTIL. INICIO DEL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de enero de 2015 a las 9:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 14, Tomo II, enero de 2015, página 1019, con número de registro digital: 2008269.

El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 76/2016, que dio origen a las tesis aisladas XXVII.3o.38 C (10a.) y XXVII.3o.39 C (10a.), de títulos y subtítulos: "JUICIOS ORALES MERCANTILES. EFECTOS DE LAS NOTIFICACIONES A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DE INMEDIACIÓN, PUBLICIDAD Y ORALIDAD." y "JUICIOS ORALES MERCANTILES. PARA EFECTOS DEL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO DEBE CONSIDERARSE QUE LA NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA O RESOLUCIÓN DICTADA POR EL PROPIO JUEZ A LAS PARTES QUE SE ENCONTRARON PRESENTES EN LA AUDIENCIA RESPECTIVA, SURTE EFECTOS EN ESE MISMO ACTO (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1390 BIS 10 Y 1390 BIS 22 DEL CÓDIGO DE COMERCIO).", publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo IV, agosto de 2016, páginas 2626 y 2627, registros digitales: 2012280 y 2012281, respectivamente.

Tesis de jurisprudencia 25/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de quince de marzo de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de junio de 2017 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. SU TRÁMITE ESTÁ SUPEDITADO A QUE EL JUEZ DE DISTRITO REMITA INMEDIATAMENTE LAS CONSTANCIAS RESPECTIVAS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, ACOMPAÑANDO LOS COMPROBANTES DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE SE TUVO POR INTERPUESTO AQUÉL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 318/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 1 DE MARZO DE 2017. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EN CUANTO AL FONDO. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: ALFONSO FRANCISCO TRENADO RÍOS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia**. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una posible contradicción entre tesis que sustentan Tribunales Colegiados de diferente Circuito, en relación con asuntos de carácter penal.

En sustento a lo anterior, se cita el criterio emitido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se identifica con el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO, CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE

LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."[1]

SEGUNDO.—**Legitimación**. La denuncia de la contradicción de tesis proviene de parte legítima de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, en virtud de que los integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, se encuentran facultados para ello.

---

[1] Tesis Áislada: P. I/2012 (10a.), Décima Época, Pleno, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, materia común, página 9, de texto:
"De los fines perseguidos por el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se creó a los Plenos de Circuito para resolver las contradicciones de tesis surgidas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo Circuito, y si bien en el texto constitucional aprobado no se hace referencia expresa a la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las contradicciones suscitadas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a diferentes Circuitos, debe estimarse que se está en presencia de una omisión legislativa que debe colmarse atendiendo a los fines de la reforma constitucional citada, así como a la naturaleza de las contradicciones de tesis cuya resolución se confirió a este Alto Tribunal, ya que uno de los fines de la reforma señalada fue proteger el principio de seguridad jurídica manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que dada la limitada competencia de los Plenos de Circuito, de sostenerse que a este Máximo Tribunal no le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diverso Circuito, se afectaría el principio de seguridad jurídica, ya que en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo Circuito sobre la interpretación, por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal, podrían prevalecer indefinidamente en los diferentes Circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional. Incluso, para colmar la omisión en la que se incurrió, debe considerarse que en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se confirió competencia expresa a este Alto Tribunal para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, cuando éstos se encuentren especializados en diversa materia, de donde se deduce, por mayoría de razón, que también le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, especializados o no en la misma materia, pues de lo contrario el sistema establecido en la referida reforma constitucional daría lugar a que al seno de un Circuito, sin participación alguna de los Plenos de Circuito, la Suprema Corte pudiera establecer jurisprudencia sobre el alcance de una normativa de trascendencia nacional cuando los criterios contradictorios derivaran de Tribunales Colegiados con diferente especialización, y cuando la contradicción respectiva proviniera de Tribunales Colegiados de diferente Circuito, especializados o no, la falta de certeza sobre la definición de la interpretación de normativa de esa índole permanecería hasta en tanto no se suscitara la contradicción entre los respectivos Plenos de Circuito. Por tanto, atendiendo a los fines de la indicada reforma constitucional, especialmente a la tutela del principio de seguridad jurídica que se pretende garantizar mediante la resolución de las contradicciones de tesis, se concluye que a este Alto Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito."

TERCERO.—**Posturas contendientes**. Con la finalidad de establecer y determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima necesario analizar las consideraciones y argumentaciones en que basaron sus resoluciones los Tribunales Colegiados contendientes.

• **Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito**.

El mencionado Tribunal Colegiado en sesión de Pleno celebrada el veintiséis de julio de dos mil dieciséis, por competencia temporal mixta,[2] conoció del **recurso de queja administrativa** **********, interpuesto por el comisario de seguridad pública y vialidad del Municipio de Apodaca, Estado de Nuevo León, contra el proveído dictado por el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, con residencia en Monterrey, dentro del **incidente de suspensión**, relativo al juicio de amparo indirecto **********, promovido por **********, en el que el Juez constitucional concedió la suspensión provisional para el efecto de que no se le privara al quejoso ni a sus beneficiarios, de los servicios médicos que requirieran, hasta en tanto las autoridades responsables fueran notificadas de la interlocutoria que se dictara en el incidente respectivo.

Al efecto, se destaca que durante el trámite del recurso de queja citado, el Tribunal Colegiado advirtió que el secretario encargado del despacho del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, incumplió lo previsto en el artículo 101 de la Ley de Amparo, porque soslayó enviar las constancias relativas a las notificaciones realizadas a las partes del diverso proveído en el que tuvo por interpuesto el recurso de revisión, por tal motivo, se le devolvieron las constancias a fin de que diera cumplimiento a ese requisito procesal.

Por tanto, el Tribunal Colegiado estimó que <u>en el procedimiento a seguir en el recurso de queja contra del auto que conceda o niegue la suspensión de plano o provisional, destaca la notificación a las partes del auto que tenga por interpuesto el señalado recurso, siendo un requisito que no se puede omitir so pretexto de que se debe resolver con urgencia, pues el mencionado medio de impugnación se debe integrar debidamente para que el órgano competente se encuentre en aptitud de resolverlo</u>.

[2] Asignada mediante Acuerdo General Número 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, según se advierte del considerando primero de la propia resolución.

Ahora, sobre el tema concreto del diferendo de criterios denunciado, el Tribunal Colegiado de referencia específicamente sostuvo:

"… el impetrante del amparo solicitó la suspensión provisional en los siguientes términos:

"… conforme con el artículo 125 y demás relativos de la ley aplicable, la solicitamos para el efecto que las responsables no me priven de los servicios médicos que no (sic) brinda la dependencia clínica municipal, pues, esto no sigue perjuicio al interés social, en virtud que necesitamos este servicio de seguridad social para mi familia y la compareciente que recién salí de mi periodo de licencia de maternidad.

"2. Por cuestión de turno, correspondió conocer de la demanda de amparo al Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado, la cual se registró con el consecutivo **********, y admitió por acuerdo de veintisiete de junio de dos mil dieciséis, en el que, entre otras cuestiones, estableció que no era dable proveer respecto a la suspensión, en virtud de que no se acompañaron las copias necesarias para la apertura del cuaderno relativo, por lo que se postergaba la apertura del mismo hasta en tanto fueran exhibidas.

"Luego, una vez que el quejoso cumplió con lo anterior, en el expediente principal se ordenó la apertura del incidente de suspensión por duplicado y separado.

"En consecuencia, por acuerdo de ocho de julio de dos mil dieciséis, el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado, dio trámite al incidente de suspensión relativo al juicio de amparo indirecto aludido, concediendo la medida provisional, tal como se solicitó, esto es, para el efecto de que no se privara al quejoso ni a sus beneficiarios de los servicios médicos que requirieran, hasta en tanto fuera notificada a las autoridades responsables la interlocutoria que se dictara en el incidente respectivo.

"3. En contra de lo anterior, la autoridad, comisario de seguridad pública y vialidad del Municipio de Apodaca, Nuevo León, interpuso la queja que nos ocupa.

"De dicho medio de impugnación, correspondió conocer a este Tribunal Colegiado, el cual, por acuerdo de veinte de julio de dos mil dieciséis se registró con el consecutivo **********, sin embargo, se advirtió que el secretario

encargado del despacho del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa del Estado, incumplió lo previsto en el numeral 101 de la Ley de Amparo, pues, soslayó enviar las constancias relativas a las notificaciones realizadas a las partes del diverso proveído de veinte de julio en el que tuvo por interpuesto el presente recurso.

"Por tal motivo, se devolvieron las constancias remitidas por la autoridad oficiante, previa copia certificada que de las mismas dejara en autos, a efecto de que proveyera lo conducente y diera cumplimiento a ese requisito procesal, y una vez subsanada la omisión destacada, las devolviera para continuarla por sus trámites legales.

"Luego, el secretario encargado del despacho del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa del Estado, envió a este tribunal el oficio 30212 mediante el cual, en cumplimiento al artículo 101 previamente citado, remitió las constancias de notificación a las partes, del proveído de veinte de julio del presente año, mediante el cual se les comunicó la interposición del presente recurso de queja.

"En ese tenor, por acuerdo de veintidós de julio de dos mil dieciséis, este órgano colegiado admitió el aludido medio de impugnación."

• **Criterio del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**.

El Tribunal Colegiado de mérito, resolvió el **recurso de queja** **********, interpuesto contra el auto de **treinta de abril de dos mil catorce**, dictado por el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, dentro del **juicio de amparo indirecto** **********, promovido por ********** alias **********, que entre otras cosas negó de plano la suspensión, ello tomando como base los siguientes antecedentes:

- **Auto impugnado**

"Cancún, Quintana Roo, treinta de abril de dos mil catorce.

"Como una cuestión de orden previo, es conveniente precisar que dada la fecha en que se presentó la demanda de amparo en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, el presente juicio se sustanciará conforme a las disposiciones de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el

Diario Oficial de la Federación, el dos de abril de dos mil trece, en vigor a partir del día siguiente de su publicación, según su artículo primero transitorio.

"En el presente caso, el suscrito estima que la demanda de amparo debe desecharse respecto de los actos atribuidos al director del Instituto de Defensoría Pública del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo, consistente en la difusión y puesta en circulación a través de medios electrónicos de portadas apócrifas de la revista semanal **********, al encontrarse un motivo manifiesto e indudable de improcedencia previsto en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con el 5o., fracción II, de la Ley de Amparo vigente.

"...

"Por otra parte, con fundamento en los artículos 103, fracción I, 107, fracciones I y VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., fracción I, 37, 107, fracción V, 112 y 115 de la Ley de Amparo, se admite la demanda de amparo promovida por **********, alias **********, por propio derecho, contra actos del agente del Ministerio Público de la Federación, adscrito a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión, de la Procuraduría General de la República; presidente municipal de Benito Juárez, tesorero del Municipio de Benito Juárez, director de comercio en vía pública e inspectores adscritos a la Dirección de Comercio en Vía Pública del Municipio de Benito Juárez. Regístrese en el libro de gobierno con el número 458/2014.

"...

"Ahora, la parte quejosa en su escrito de demanda señala como actos reclamados de manera destacada los siguientes:

"1. La omisión de integrar e impulsar la averiguación previa **********;

"2. La omisión de notificarle el inicio del procedimiento de donde emanan los actos reclamados;

"3. La orden verbal o escrita de decomisar, retirar, secuestrar, incautar y confiscar las revistas **********, de los diversos puntos de distribución en los kioskos revisterías ubicados en: **********, **********; **********, **********, ********** y **********; **********, **********, **********, entre calle ********** y **********, así como en diversas tiendas **********,

puestos de revista y locales cerrados, todos en esta ciudad de Cancún, Quintana Roo.

"**Asimismo, como del escrito de demanda se desprende que la parte quejosa solicita se decrete la suspensión de plano**, respecto de los actos reclamados, consistentes en decomisar, retirar, secuestrar, incautar y confiscar las revistas **********; **al respecto, indíquesele al promovente que es improcedente conceder dicha medida en los términos indicados, por las siguientes consideraciones**.

"El artículo 126, de la Ley de Amparo en vigor, dispone lo siguiente:

"'Artículo 126. La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

"'En este caso, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

"'La suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.'

"Ahora bien, del precepto legal transcrito se desprende que la suspensión de oficio y de plano, procede contra actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales; **sin embargo, los actos precisados en líneas precedentes, no se ubican en las hipótesis del artículo 126 de la Ley de Amparo en vigor, antes transcrito, en virtud de que no importan peligro de privación de tales derechos**. …"

- **Recurso de queja**

Inconforme con la resolución del Juez de Amparo, en relación con la negativa del otorgamiento de la suspensión de plano y del desechamiento parcial de su demanda de amparo, la parte quejosa intentó el recurso de queja en que se sostuvo el criterio que participa en la presente contradicción de tesis.

Por auto de dieciocho de julio de dos mil catorce, el Tribunal Colegiado radicó el **recurso de queja** **********; y lo escindió, en virtud de que la recurrente controvirtió tanto el desechamiento parcial de la demanda de amparo, como la negativa de la suspensión de plano; en ese orden, lo admitió a trámite respecto a la última determinación y ordenó la integración de un nuevo expediente, a efecto de tramitar y resolver el recurso respecto del diverso acto.

Ahora, el Tribunal Colegiado señaló que el recurso de queja se interpuso ante el Juez de Distrito el **seis de mayo de dos mil catorce**. Sin embargo, el a quo no remitió las constancias respectivas hasta el **diecisiete de julio siguiente**, una vez que recibió las constancias de notificación de la demanda y del recurso de queja interpuesto por el peticionario de amparo, correspondientes a una autoridad responsable foránea, esto es, al agente del Ministerio Público de la Federación, titular de la Mesa Diez, adscrito a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión de la Procuraduría General de la República, con residencia en el Distrito Federal (hoy Ciudad de México).

Sostuvo que tal dilación resultaba injustificada, pues no es menester esperar a que se recaben las constancias de notificación del recurso para remitir el informe y el testimonio relativos a la queja interpuesta conforme al artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo.

Por tanto, requirió al Juez de Distrito que, para que en lo sucesivo remita las constancias relativas al expresado recurso de forma inmediata, en términos del artículo 101, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

Lo anterior, salvo que deba esperarse la constancia de notificación del auto recurrido, practicada al recurrente, siempre que resulte indispensable para apreciar la oportunidad del recurso.

La parte considerativa de la sentencia en el **recurso de queja** **********, en lo que aquí interesa, es del texto siguiente:

"QUINTO. Envío inmediato del informe y testimonio de queja prevista en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo.

"Para la tramitación de las sucesivas quejas previstas en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, se estima pertinente aclarar que el Juez de Distrito debe remitir al Tribunal Colegiado las constancias respectivas inmediatamente, sin necesidad de recabar los comprobantes de notificación del auto en el que se tenga por interpuesto el recurso.

"En efecto, los artículos 97 a 100 de la Ley de Amparo establecen, en lo conducente:

"'Artículo 97. El recurso de queja procede:

"'I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:

"'…

"'b) Las que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional; …'

"'Artículo 98. El plazo para la interposición del recurso de queja es de cinco días, con las excepciones siguientes:

"'I. De dos días hábiles, cuando se trate de suspensión de plano o provisional; y

"'II. En cualquier tiempo, cuando se omita tramitar la demanda de amparo.'

"'Artículo 99. El recurso de queja deberá presentarse por escrito ante el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo.

"'En el caso de que se trate de actos de la autoridad responsable, el recurso deberá plantearse ante el órgano jurisdiccional de amparo que deba conocer o haya conocido del juicio.'

"'Artículo 100. En el escrito de queja se expresarán los agravios que cause la resolución recurrida.

"'En caso de que el escrito de expresión de agravios se presente en forma impresa, el recurrente deberá exhibir una copia del mismo para el expediente

y una para cada una de las partes, señalando las constancias que en copia certificada deberán remitirse al órgano jurisdiccional que deba resolver el recurso. Esta exigencia no será necesaria en los casos que el recurso se presente en forma electrónica. …'

"'Artículo 101. El órgano jurisdiccional notificará a las demás partes la interposición del recurso para que en el plazo de tres días señalen constancias que en copia certificada deberán remitirse al que deba resolver. Transcurrido el plazo, enviará el escrito del recurso, copia de la resolución recurrida, el informe sobre la materia de la queja, las constancias solicitadas y las demás que estime pertinentes. Para el caso de que el recurso se hubiere interpuesto por la vía electrónica, se enviará el expediente electrónico.

"'En los supuestos del artículo 97, fracción I, inciso b) de esta ley, el órgano jurisdiccional notificará a las partes y de inmediato remitirá al que corresponda, copia de la resolución, el informe materia de la queja, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes.

"'Cuando se trate de actos de la autoridad responsable, el órgano jurisdiccional requerirá a dicha autoridad, el informe materia de la queja, en su caso la resolución impugnada, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes.

"'La falta o deficiencia de los informes establece la presunción de ser ciertos los hechos respectivos.

"'Recibidas las constancias, se dictará resolución dentro de los cuarenta días siguientes, o dentro de las cuarenta y ocho horas en los casos del artículo 97, fracción I, inciso b) de esta ley.'

"El artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, prevé el recurso de queja contra las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional. Este de (sic) medio de defensa se caracteriza por la celeridad de su tramitación, como lo demuestra la brevedad de los plazos en los que debe interponerse (dos días hábiles) y resolverse (cuarenta y ocho horas), conforme a los artículos 98, fracción I, y 101, párrafo quinto, del citado ordenamiento.

"Por esta razón, el mencionado recurso quedó exceptuado de la regla general prevista en el artículo 101, párrafo primero, de la ley de la materia, conforme a la cual debe darse vista a las contrapartes del recurrente a fin de

que, en el plazo de tres días, señalen las constancias que estimen necesarias para integrar el testimonio de queja.

"En cambio, el párrafo segundo del citado precepto, dispone que, tratándose de la queja interpuesta contra el otorgamiento o negativa de la suspensión de plano o provisional, el Juez de Distrito 'notificará a las partes y de inmediato remitirá al [ad quem] copia de la resolución, el informe materia de la queja, las constancias solicitadas [por el recurrente] y las que estime pertinentes [el Juez de Distrito].'

"Nótese que en el citado enunciado normativo las acciones 'notificará' y 'remitirá de inmediato' no son sucesivas, sino simultáneas. De otro modo la remisión no podría ser inmediata, como lo ordena el citado precepto.

"Además, ningún fin práctico tendría esperar a que se notifique la interposición del recurso para enviar el informe y el testimonio de queja al Tribunal Colegiado. No hay necesidad de aguardar tal notificación, dado que el a quo no integrará el testimonio con las constancias que indiquen las contrapartes del recurrente, sino con las que señala el citado artículo 101, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

"Finalmente, esperar esas constancias de notificación podría contrariar el principio de celeridad que rige al recurso de queja interpuesto contra resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional.

"La única constancia de notificación que, en su caso, tendría que esperar el Juez de Distrito es la del auto recurrido, practicada al recurrente. Es así, porque tal actuación resulta necesaria para que el Tribunal Colegiado examine la oportunidad del recurso. Esto, salvo que la queja sea evidentemente oportuna considerando la identidad o proximidad entre la fecha del auto recurrido y la de interposición del recurso.[3]

"Ilustra sobre lo anterior, por identidad de razón, la jurisprudencia 1a./J. 79/2011 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto dicen:

"'QUEJA PREVISTA EN LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 95, DE LA LEY DE AMPARO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD DE ESE RECURSO ES

[3] Por ejemplo, si la queja se interpusiera al día siguiente de haberse dictado el auto recurrido, es indudable que resultaría oportuna, con independencia del momento en el que se hubiese practicado la notificación del auto recurrido.

INDISPENSABLE QUE EN EL CUADERNILLO INCIDENTAL OBRE LA CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN A LA AUTORIDAD QUE RESIDE FUERA DEL LUGAR DEL JUICIO.—El recurso de queja previsto en la fracción XI, del artículo 95 de la Ley de Amparo, procede contra las resoluciones del juez de distrito o del superior del tribunal responsable que concedan o nieguen la suspensión provisional. Por otra parte, conforme al artículo 99 del indicado ordenamiento, el mencionado recurso debe interponerse ante esas autoridades dentro del término de veinticuatro horas, contadas a partir del día siguiente a la fecha en que para la parte recurrente surta efectos la notificación que conceda o niegue la suspensión provisional. Para su tramitación, los jueces de distrito o el superior del tribunal remitirán de inmediato los escritos en los que se formule la queja, con las constancias pertinentes, al tribunal que deba conocer de ella, el cual, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, resolverá de plano lo que proceda. Por lo anterior, el juez de distrito debe remitir el expediente al tribunal colegiado hasta que obre en autos la constancia de notificación a la autoridad que reside fuera del lugar del juicio, pues dicha constancia resulta indispensable para que el tribunal colegiado que debe conocer y resolver el recurso de queja, realice el cómputo del plazo para verificar la oportunidad. Lo anterior, porque el plazo para interponer el recurso de queja se cuenta a partir del día siguiente a la fecha en que para la recurrente surte efectos la notificación del auto recurrido, y la fecha fehaciente en que se notificó a la autoridad recurrente sólo se obtiene de la constancia de notificación; esto obedece a la finalidad de garantizar certeza y seguridad jurídica en el procedimiento de amparo. Sin perjuicio de que, en su caso, la autoridad recurrente estará en aptitud de anexar a su recurso de queja, copia certificada de la constancia de notificación del auto que recurre, para demostrar la oportunidad en su presentación.'

"Ahora bien, el recurso de queja que nos ocupa, se interpuso ante el Juez de Distrito el seis de mayo de dos mil catorce. Sin embargo, el a quo no remitió las constancias respectivas hasta el diecisiete de julio siguiente, una vez que recibió la constancias de notificación de la demanda y del recurso de queja interpuesto por el peticionario de amparo, correspondientes a una autoridad responsable foránea, es decir, al agente del Ministerio Público de la Federación, titular de la Mesa Diez, Adscrito a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión de la Procuraduría General de la República, con residencia en el Distrito Federal.

"Como se ha dicho, tal dilación resulta injustificada, pues no es menester esperar a que se recaben las constancias de notificación del recurso para remitir el informe y el testimonio relativos a la queja interpuesta conforme al artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo.

"Por tanto, se requiere al Juez de Distrito que, en lo sucesivo remita las constancias relativas al expresado recurso de inmediato, en términos del artículo 101, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

"Lo anterior, salvo que deba esperarse la constancia de notificación del auto recurrido practicada al recurrente, siempre que resulte indispensable para apreciar la oportunidad del recurso. …"

La ejecutoria en cita, dio lugar a la formación de la tesis aislada XXVII.3o.65 K, que se transcribe a continuación:

"QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. PARA SU TRAMITACIÓN, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE REMITIR INMEDIATAMENTE LAS CONSTANCIAS RESPECTIVAS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, SIN ESPERAR A QUE SE RECABEN LOS COMPROBANTES DE NOTIFICACIÓN DEL AUTO EN EL QUE SE TUVO POR INTERPUESTO DICHO RECURSO. El artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo prevé el recurso de queja contra las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional. Este medio de defensa es de sustanciación urgente, como lo demuestra la brevedad de los plazos en los que debe interponerse (dos días hábiles) y resolverse (cuarenta y ocho horas), conforme a los artículos 98, fracción I, y 101, párrafo quinto, del citado ordenamiento. Por esta razón, el mencionado recurso quedó exceptuado de la regla general prevista en el artículo 101, párrafo primero, de la propia ley, conforme a la cual el juzgador a quo debe dar vista a las contrapartes del recurrente para que en el plazo de tres días señalen las constancias que estimen necesarias para agregar en copia certificada al testimonio que se remitirá al tribunal ad quem. En cambio, el párrafo segundo del mismo precepto dispone que tratándose de la queja prevista en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la ley de la materia, el Juez de Distrito notificará la interposición del recurso a las partes y, de inmediato, remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito su informe, copia de la resolución impugnada, de las actuaciones solicitadas por el recurrente y las que estime pertinentes. En este último caso, las acciones de notificar la interposición del recurso y remitir las constancias a la superioridad no son sucesivas, sino simultáneas, pues de otro modo la remisión no podría ser inmediata, como lo exige el referido precepto. Consecuentemente, es innecesario que el envío de las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito para el trámite de la queja se postergue hasta recabar los comprobantes de notificación del recurso a las contrapartes del recurrente, ya que éstas no intervendrán en la formación del testimonio de queja. Lo anterior, porque aguardar las referidas constancias de notificación es contrario a la naturaleza urgente de la mencionada queja, ya que podría ocasionar que

la legalidad de la resolución recurrida permanezca sub júdice durante un periodo excesivamente largo, en comparación con los plazos brevísimos previstos para interponer y resolver el recurso."[4]

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis**.

Para determinar lo anterior, debe analizarse si los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los asuntos que son materia de la denuncia, sostuvieron tesis contradictorias, entendiéndose por tesis, el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico jurídicas para justificar su decisión en una controversia, pues lo que determina la existencia de una contradicción, es que dos o más órganos jurisdiccionales terminales del mismo rango, adopten *criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho*, o sobre un problema jurídico central, independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes.

Así lo determinó el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis jurisprudencial 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."[5]

---

[4] Tesis Aislada XXVII.3o.65 K (10a.), Décima Época, Registro: 2008022, Tribunales Colegiados de Circuito, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, Tomo IV, noviembre de 2014, materia común, página 3023 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas».
"Queja 149/2014. **********. 21 de julio de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya. Secretario: Samuel René Cruz Torres."

[5] Jurisprudencia P./J. 72/2010, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120, cuyo texto es del tenor siguiente:
"De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las salas de la suprema corte de justicia de la nación o los tribunales colegiados de circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad

Lo anterior, con la finalidad de proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

Acorde con lo expuesto, es posible arribar a la conclusión de que en ese caso concreto, los dos Tribunales Colegiado de Circuito analizaron un mismo supuesto jurídico derivado de la sustanciación del recurso de queja de conformidad con el artículo 101, párrafos segundo y quinto, de la Ley de Amparo, para dictar la resolución correspondiente, cuando se combate la negativa o la concesión de la suspensión de plano o provisional en un juicio de amparo determinado, o sea en términos de lo previsto en el diverso 97, fracción I, inciso b), del mismo ordenamiento legal, ofreciendo soluciones diferentes.

En efecto, como quedó reseñado en apartados precedentes, uno de los órganos jurisdiccionales mencionados, consideró que de acuerdo con el numeral 101, segundo párrafo, antes citado, en el caso específico analizado en el que se concedió la suspensión provisional al quejoso y la responsable interpuso recurso de queja, el Juez de Distrito, para cumplir con el mandato legal de notificar a las partes la interposición del recurso y de inmediato remitirlo al órgano de alzada, debía acompañar las constancias de notificación correspondientes.

---

de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este alto tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la ley de amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Mientras que el otro Tribunal Colegiado, ante un escenario sustancialmente igual, aun cuando derivado de la negativa de conceder la suspensión de plano impugnada en queja por el solicitante de amparo, consideró innecesario que el Juez de Distrito recabara las constancias de notificación para cumplir con el señalado precepto, estimando que el mencionado recurso quedó exceptuado de la regla general prevista en el artículo 101, párrafo primero, de la Ley de Amparo, conforme a la cual debe darse vista a las contrapartes del recurrente a fin de que, en el plazo de tres días, señalen las constancias que estimen necesarias para integrar el testimonio de queja, pues en cambio, el párrafo segundo del citado precepto disponía que tratándose de la queja interpuesta contra el otorgamiento o negativa de la suspensión de plano o provisional, el Juez de Distrito "*notificará a las partes y de inmediato remitirá al* [ad quem] *copia de la resolución, el informe materia de la queja, las constancias solicitadas* [por el recurrente] *y las que estime pertinentes* [el Juez de Distrito]."

Ante ello, subrayó que en el citado enunciado normativo las acciones "*notificará*" y "*remitirá de inmediato*" no eran sucesivas, sino simultáneas, porque de otra forma, la remisión no podría ser inmediata como ordenaba el precepto.

También señaló que ningún fin práctico tendría, esperar a que se notifique la interposición del recurso para enviar el informe y el testimonio de queja al Tribunal Colegiado, de ahí que no había necesidad de aguardar tal notificación, dado que el a quo no integrará el testimonio con las constancias que indiquen las contrapartes del recurrente, sino con las que señala el citado artículo 101, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

Culminó su reflexión diciendo que, esperar esas constancias de notificación podría contrariar el principio de celeridad que rige al recurso de queja, interpuesto contra resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional; sin embargo, dijo que la única constancia de notificación que, en su caso, tendría que esperar el Juez de Distrito era la del auto recurrido practicada al recurrente, ello porque tal actuación resultaba necesaria para que el Tribunal Colegiado examine la oportunidad del recurso, salvo que la queja fuera evidentemente oportuna, considerando la identidad o proximidad entre la fecha del auto recurrido y la de interposición del recurso.

En ese sentido, el punto de disenso que habrá necesidad de dilucidar, consiste, como se anticipó, en determinar si de conformidad con el numeral 101, párrafos primero y quinto, de la Ley de Amparo vigente, la sustanciación para la resolución del recurso de queja promovido de conformidad con los supuestos previstos en el artículo 97, fracción I, inciso b), del propio ordenamiento, es decir, contra la negativa o concesión de la suspensión de plano

o provisional, está supeditada a que se remitan inmediatamente al órgano colegiado revisor las constancias relativas a la notificación a las partes sobre la interposición del recurso, o sólo basta con enviar la que corresponda al recurrente, en caso de que la oportunidad no sea evidente.

QUINTO.—**Criterio que como jurisprudencia debe prevalecer**.

Se estima que la tesis que debe prevalecer en ese asunto, como jurisprudencia para definir el diferendo de criterios de los órganos colegiados contendientes, es la que se determina en esta ejecutoria.

Ahora, se estima pertinente tener en cuenta el contenido de los artículos 97, fracción I, inciso b), 98 y el 101, segundo y quinto párrafos, de Ley de Amparo en vigor, en cuanto disponen lo siguiente:

"Artículo 97. El recurso de queja procede:

"I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:

"…

"b) Las que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional; …".

"Artículo 98. El plazo para la interposición del recurso de queja es de cinco días, con las excepciones siguientes: I. De dos días hábiles, cuando se trate de suspensión de plano o provisional; y II. En cualquier tiempo, cuando se omita tramitar la demanda de amparo."

"Artículo 101. El órgano jurisdiccional notificará a las demás partes la interposición del recurso para que en el plazo de tres días señalen constancias que en copia certificada deberán remitirse al que deba resolver. Transcurrido el plazo, enviará el escrito del recurso, copia de la resolución recurrida, el informe sobre la materia de la queja, las constancias solicitadas y las demás que estime pertinentes. Para el caso de que el recurso se hubiere interpuesto por la vía electrónica, se enviará el expediente electrónico.

"En los supuestos del artículo 97, fracción I, inciso b), de esta ley, el órgano jurisdiccional notificará a las partes y de inmediato remitirá al que corresponda, copia de la resolución, el informe materia de la queja, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes.

"Cuando se trate de actos de la autoridad responsable, el órgano jurisdiccional requerirá a dicha autoridad, el informe materia de la queja, en su caso la resolución impugnada, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes.

"La falta o deficiencia de los informes establece la presunción de ser ciertos los hechos respectivos.

"Recibidas las constancias, se dictará resolución dentro de los cuarenta días siguientes, o dentro de las cuarenta y ocho horas en los casos del artículo 97, fracción I, inciso b) de esta ley."

De lo anterior, se advierte que el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, prevé el recurso de queja contra las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional. Este medio de defensa es de sustanciación urgente, como lo demuestra la brevedad de los plazos en los que debe interponerse (dos días hábiles) y resolverse (cuarenta y ocho horas), conforme a los artículos 98, fracción I, y 101, párrafo quinto, del citado ordenamiento.

Por esta razón, si bien el mencionado recurso quedó exceptuado de la regla general prevista en el artículo 101, párrafo primero de la propia ley, conforme a la cual el juzgador a quo debe dar vista a las contrapartes del recurrente para que en el plazo de tres días señalen las constancias que estimen necesarias para agregar en copia certificada al testimonio que se remitirá al tribunal ad quem, se considera que esa exclusión no incide en la interpretación a la redacción derivada del segundo párrafo del citado numeral 101, ni mucho menos la modifica.

Es decir, el párrafo segundo del señalado precepto, dispone que tratándose de la queja prevista en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la ley de la materia, el Juez de Distrito notificará la interposición del recurso a las partes y de inmediato remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito su informe, copia de la resolución impugnada, de las actuaciones solicitadas por el recurrente y las que estime pertinentes.

En este último caso, aun cuando es correcta la percepción del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, sustentada al resolver el **recurso de queja** **********, de que las acciones de notificar la interposición del recurso y remitir las constancias a la superioridad no son sucesivas, sino simultáneas, ello de ninguna manera altera y, menos elimina, la obligación

impuesta por el legislador en el artículo 101, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, de que el órgano jurisdiccional notificará a las partes precisamente la interposición del recurso.

Dicho de otra forma, esa exigencia subsiste y no puede ser eliminada con base en una interpretación como la propuesta por el Tribunal Colegiado de referencia.

Lo anterior, se estima de esta manera, porque la notificación de que se trata se traduce en una exigencia que comprende el cumplimiento de las formalidades esenciales en la tramitación del recurso de queja en estudio y que para acatarla y verificar su cumplimiento, la única manera de constatarlo por parte del tribunal revisor, es a través de las constancias respectivas y no eliminarlo so pretexto de que esperar hasta que se recaben los comprobantes de la notificación altera la naturaleza de urgente tramitación del mencionado recurso, pues de hacerlo o entenderlo de esa forma se desconocerían las nuevas disposiciones normativas, por las que se permite que el Juez de Distrito disponga de todos los medios previstos legalmente, incluyendo los electrónicos o de otro tipo, tal como lo ideó el legislador en la exposición de motivos para abrogar la Ley de Amparo y expedir la ley vigente, y se plasmó en el artículo 30, en cuanto se prevén las notificaciones electrónicas.

Dicho numeral prevé:

"Las notificaciones por vía electrónica se sujetarán a las reglas siguientes:

"I. A los representantes de las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceros interesados, así como cualesquier otra que tuviere intervención en el juicio, la primera notificación deberá hacerse por oficio impreso, en los términos precisados en el artículo 28 de esta ley y excepcionalmente a través de oficio digitalizado mediante la utilización de la firma electrónica.

"A efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el párrafo anterior, cuando el domicilio se encuentre fuera del lugar del juicio, la primera notificación se hará por correo, en pieza certificada con acuse de recibo por medio de oficio digitalizado, con la utilización de la firma electrónica.

"En todos los casos la notificación o constancia respectiva se agregará a los autos.

"Las autoridades responsables que cuenten con firma electrónica están obligadas a ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación todos los días y obtener la constancia a que se refiere la fracción III del artículo 31 de esta ley, en un plazo máximo de dos días a partir de que el órgano jurisdiccional la hubiere enviado, con excepción de las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión en cuyo caso el plazo será de veinticuatro horas.

"De no generarse la constancia de consulta antes mencionada, el órgano jurisdiccional que corresponda tendrá por hecha la notificación y se dará por no cumplida por la autoridad responsable la resolución que contenga. Cuando el órgano jurisdiccional lo estime conveniente por la naturaleza del acto podrá ordenar que las notificaciones se hagan por conducto del actuario, quien además, asentará en el expediente cualquiera de las situaciones anteriores.

"En aquellos asuntos que por su especial naturaleza, las autoridades responsables consideren que pudiera alterarse su normal funcionamiento, éstas podrán solicitar al órgano jurisdiccional la ampliación del término de la consulta de los archivos contenidos en el sistema de información electrónica.

"El auto que resuelva sobre la ampliación podrá ser recurrido a través del recurso de queja en los plazos y términos establecidos para las resoluciones a las que se refiere el artículo 97, fracción I, inciso b), de esta ley;

"II. Los quejosos o terceros interesados que cuenten con firma electrónica están obligados a ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación todos los días y obtener la constancia a que se refiere la fracción III del artículo 31 de esta ley, en un plazo máximo de dos días a partir de que el órgano jurisdiccional la hubiere enviado, con excepción de las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión, en cuyo caso, el plazo será de veinticuatro horas.

"De no ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación dentro de los plazos señalados, el órgano jurisdiccional que corresponda tendrá por hecha la notificación. Cuando el órgano jurisdiccional lo estime conveniente por la naturaleza del acto podrá ordenar que las notificaciones se hagan por conducto del actuario, quien además, hará constar en el expediente cualquiera de las situaciones anteriores, y

"III. Cuando por caso fortuito, fuerza mayor o por fallas técnicas se interrumpa el sistema, haciendo imposible el envío y la recepción de promociones dentro de los plazos establecidos en la ley, las partes deberán dar aviso

de inmediato, por cualquier otra vía, al órgano jurisdiccional que corresponda, el que comunicará tal situación a la unidad administrativa encargada de operar el sistema. En tanto dure ese acontecimiento, se suspenderán, únicamente por ese lapso, los plazos correspondientes.

"Una vez que se haya restablecido el sistema, la unidad administrativa encargada de operar el sistema enviará un reporte al o los órganos jurisdiccionales correspondientes en el que deberá señalar la causa y el tiempo de la interrupción del sistema, para efectos del cómputo correspondiente.

"El órgano jurisdiccional que corresponda deberá notificar a las partes sobre la interrupción del sistema, haciéndoles saber el tiempo de interrupción, desde su inicio hasta su restablecimiento, así como el momento en que reinicie el cómputo de los plazos correspondientes."

Entonces, tal exigencia no corresponde a un mero formulismo impuesto para evitar la resolución del caso en los plazos previstos, porque notificadas a las partes, no sólo al recurrente, sobre la interposición del recurso de queja, cuya evidencia de cumplimiento es a través de los comprobantes como se dijo y, simultáneamente el envío inmediato al tribunal revisor de las respectivas constancias, prevalece la obligación de éste de resolverlo en el plazo de cuarenta y ocho horas.

Entender lo contrario, sería desde una interpretación alejada de la redacción del precepto y a partir de una conformación que fuera diferente, si esa hubiera sido la intención del legislador dejando establecido que bastaría con ordenar la notificación a las partes y enviar de inmediato las constancias a fin de que se resuelva el recurso de queja interpuesto contra la negativa o concesión de la suspensión de plano o provisional en un juicio de amparo, sólo que ello no sucede con la redacción del referido numeral.

Es decir, no se desconoce, porque el legislador fue claro al respecto, que el recurso de queja en el supuesto analizado, es de tramitación urgente como lo prevé la fracción II del artículo 98 señalada, y lo corrobora el párrafo quinto del artículo 101 de la legislación de la materia, pues el plazo para interponerlo es de dos días hábiles, cuando se trate de la suspensión de plano o provisional; así como que recibidas las constancias, se dictará resolución dentro de cuarenta y ocho horas siguientes cuando se trate de los casos del artículo 97, fracción I, inciso b), de esa misma ley.

De esa forma, es evidente que el legislador consideró la urgencia en la tramitación y resolución del señalado medio de impugnación, pero impuso

como obligación en la sustanciación que debía notificarse a las partes la interposición del recurso y de inmediato remitirlo al órgano revisor con las constancias ahí previstas. Lo que significa que si bien ponderó la urgencia para resolver ese tipo de asuntos, tomó en cuenta como exigencia mínima la notificación aludida a las partes, no sólo a una de ella como señala el aludido órgano colegiado, en cuanto estima que bastaría con recabar la notificación al recurrente, porque de ello dependía calificar la oportunidad, salvo que la misma fuera evidente.

Agregados que se incluyen, con base en una interpretación desacertada, pues no se deriva de la redacción de la porción normativa ni de la hermenéutica sistemática de las normas que prevén la sustanciación y resolución del recurso de queja, conforme a lo dispuesto en los artículos del 97 al 101 de la Ley de Amparo vigente.

En efecto, de esas disposiciones se advierte, que existe regulación concreta del procedimiento que debe seguir el Juzgado de Distrito para el caso de que se interpone el recurso de queja en contra del auto que concede o niega la suspensión de plano o la provisional, entre ellas, precisamente la notificación a las partes del auto que tiene por interpuesto el citado medio de impugnación, obligación que no es posible omitir, como sostuvo el órgano Colegiado del Cuarto Circuito, so pretexto de que la resolución es urgente, pues el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento comprenden aquellas que ordenan integrar debidamente el cuaderno relativo y enviarlo al órgano competente para su trámite y resolución en el término de cuarenta y ocho horas que prevé el último párrafo del aludido numeral 101, garantizando con ello, certeza y seguridad jurídica en el procedimiento de amparo.

Además, la tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente de recurso efectivo, implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que los órganos encargados de administrar justicia, al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la ratio de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto, empero, la notificación a las partes sobre la interposición del recurso de queja en estudio, no resulta ser un mero formalismo, sino una exigencia que se impuso para el trámite y resolución de un medio de impugnación, que es razonable, dado que el conocimiento que

de la interposición del recurso se haga a las partes deriva el respeto al derecho de audiencia, sobre todo del recurrente que interpone el medio de impugnación contra una resolución que incide en la medida suspensional que en un caso se concedió y en otro se negó, por lo que la verificación de que se notificó el acuerdo que admitió el recurso a las partes es esencial para que se integre el expediente y pueda ser analizado por el órgano revisor.

Puntualizado lo anterior, se concluye que el supuesto previsto en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la ley de la materia, en el que se precisa que el Juez de Distrito notificará la interposición del recurso a las partes y, de inmediato, remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito su informe, copia de la resolución impugnada, de las actuaciones solicitadas por el recurrente y las que estime pertinentes, es claro y no admite interpretaciones para hacer derivar inclusiones o exclusiones de las formalidades concretamente prevista por el legislador para el trámite y resolución del recurso de queja en estudio.

Como consecuencia de los razonamientos expuestos en la presente ejecutoria, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. SU TRÁMITE ESTÁ SUPEDITADO A QUE EL JUEZ DE DISTRITO REMITA INMEDIATAMENTE LAS CONSTANCIAS RESPECTIVAS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, ACOMPAÑANDO LOS COMPROBANTES DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE SE TUVO POR INTERPUESTO AQUÉL. El precepto citado prevé que el recurso de queja procede en amparo indirecto contra las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional. Ahora bien, este medio de defensa es de sustanciación urgente, como lo demuestra la brevedad de los plazos en que debe interponerse (dos días hábiles) y resolverse (cuarenta y ocho horas), conforme a los artículos 98, fracción I, y 101, párrafo quinto, de la Ley de Amparo. Por esta razón, aun cuando el recurso mencionado quedó exceptuado de la regla general contenida en el artículo 101, párrafo primero, de la propia ley (cuando se impugnen resoluciones que concedan o nieguen aquella medida), conforme a la cual, el órgano jurisdiccional notificará a las demás partes su interposición para que en el plazo de tres días señalen las constancias que en copia certificada deberán remitirse al que deba resolver, ello no altera el sentido de su párrafo segundo, en cuanto dispone que en los supuestos del artículo 97, fracción I, inciso b), de la ley de la materia, el órgano jurisdiccional notificará a las partes e inmediatamente remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda copia de la resolución, el informe materia de la queja, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes. En este

último caso, aun cuando las acciones consistentes en notificar la interposición del recurso y remitir las constancias a la superioridad, no son sucesivas, sino simultáneas, ello no altera ni elimina la previsión concreta de notificar a las partes y enviar de inmediato las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito para el trámite del recurso de queja, de ahí que si la única forma de corroborar el cumplimiento de la obligación señalada es a través de la verificación de los comprobantes de la notificación a las partes, entre ellas al recurrente, ello constituye una formalidad insoslayable. Sin que aquélla altere la naturaleza urgente de dicho recurso, pues una vez integradas las constancias relativas e inmediatamente remitidas al órgano revisor, éste cuenta con el plazo legal para resolver lo procedente. Consecuentemente, el trámite del recurso de queja aludido está supeditado a que el Juez de Distrito remita inmediatamente las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito, acompañando los comprobantes de notificación a las partes del auto en el que se tuvo por interpuesto ese recurso.

Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, en términos del considerando cuarto de la presente ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, quien se reserva el derecho de formular voto particular.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18, fracción II, 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 encuadran en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 79/2011 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 877.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 9 de junio de 2017 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. SU TRÁMITE ESTÁ SUPEDITADO A QUE EL JUEZ DE DISTRITO REMITA INMEDIATAMENTE LAS CONSTANCIAS RESPECTIVAS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, ACOMPAÑANDO LOS COMPROBANTES DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE SE TUVO POR INTERPUESTO AQUÉL. El precepto citado prevé que el recurso de queja procede en amparo indirecto contra las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional. Ahora bien, este medio de defensa es de sustanciación urgente, como lo demuestra la brevedad de los plazos en que debe interponerse (dos días hábiles) y resolverse (cuarenta y ocho horas), conforme a los artículos 98, fracción I, y 101, párrafo quinto, de la Ley de Amparo. Por esta razón, aun cuando el recurso mencionado quedó exceptuado de la regla general contenida en el artículo 101, párrafo primero, de la propia ley (cuando se impugnen resoluciones que concedan o nieguen aquella medida), conforme a la cual, el órgano jurisdiccional notificará a las demás partes su interposición para que en el plazo de tres días señalen las constancias que en copia certificada deberán remitirse al que deba resolver, ello no altera el sentido de su párrafo segundo, en cuanto dispone que en los supuestos del artículo 97, fracción I, inciso b), de la ley de la materia, el órgano jurisdiccional notificará a las partes e inmediatamente remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda copia de la resolución, el informe materia de la queja, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes. En este último caso, aun cuando las acciones consistentes en notificar la interposición del recurso y remitir las constancias a la superioridad, no son sucesivas, sino simultáneas, ello no altera ni elimina la previsión concreta de notificar a las partes y enviar de inmediato las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito para el trámite del recurso de queja, de ahí que si la única forma de corroborar el cumplimiento de la obligación señalada es a través de la verificación de los comprobantes de la notificación a las partes, entre ellas al recurrente, ello constituye una formalidad insoslayable. Sin que aquélla altere la naturaleza urgente de dicho recurso,

pues una vez integradas las constancias relativas e inmediatamente remitidas al órgano revisor, éste cuenta con el plazo legal para resolver lo procedente. Consecuentemente, el trámite del recurso de queja aludido está supeditado a que el Juez de Distrito remita inmediatamente las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito, acompañando los comprobantes de notificación a las partes del auto en el que se tuvo por interpuesto ese recurso.

1a./J. 26/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 318/2016. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito. 1 de marzo de 2017. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto al fondo. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alfonso Francisco Trenado Ríos.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, al resolver el recurso de queja 67/2016, determinó que cuando se interpone el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, en contra de la resolución que concede o niega la suspensión de plano o provisional, es menester observar lo dispuesto en el artículo 101, segundo párrafo de la ley citada, esto es, una vez que se cuente con las constancias de notificación de la interposición del recurso realizadas a las partes, se remitan al Tribunal Colegiado correspondiente junto con el original del incidente de suspensión, ello en virtud de que al ser de sustanciación urgente se requiere su integración conforme a derecho, contando para ello con dichas notificaciones con la finalidad de que puedan comparecer y manifestar lo que a su interés convenga.

El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 149/2014, sostuvo la tesis aislada número XXVII.3o.65 K, de rubro: "QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. PARA SU TRAMITACIÓN, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE REMITIR INMEDIATAMENTE LAS CONSTANCIAS RESPECTIVAS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, SIN ESPERAR A QUE SE RECABEN LOS COMPROBANTES DE NOTIFICACIÓN DEL AUTO EN EL QUE SE TUVO POR INTERPUESTO DICHO RECURSO.", visible en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo IV, noviembre de 2014, página 3023, con número de registro digital: 2008022.

Tesis de jurisprudencia 26/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha quince de marzo de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de junio de 2017 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de junio de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SECCIÓN SEGUNDA

EJECUTORIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA

Subsección 1.
TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

AMPARO EN REVISIÓN. CON INDEPENDENCIA DE SI SE IMPUGNÓ UNA NORMA GENERAL SE SURTE LA COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA CONOCER DE AQUÉL CUANDO SE CUESTIONA LA APLICACIÓN DE UNA JURISPRUDENCIA POR ANALOGÍA PARA DECLARAR SU INCONSTITUCIONALIDAD. Nuestro modelo de Estado Constitucional se encuentra cimentado en el compromiso de establecer un gobierno limitado, lo que implica que los poderes públicos sólo pueden actuar dentro del marco de las normas jurídicas. Este compromiso fundamental descarta como irregular la pretensión de cualquier órgano del Estado, incluida esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de presumir su competencia ante la falta de disposición competencial expresa, o bien, de derivar competencias implícitas o por mera analogía sobre la base de consideraciones de oportunidad. Por tanto, esta Primera Sala ha precisado que los casos dudosos relativos a su competencia deben resolverse estrictamente sobre la base de la interpretación jurídica de conceptos normativos establecidos en las cláusulas competenciales de la Constitución y de las leyes respectivas. Ahora bien, el artículo 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución General, otorga competencia originaria a este alto tribunal para conocer del recurso de revisión cuando subsista una cuestión de constitucionalidad de la ley impugnada. Así, aunque se establezca como requisito de competencia que en la demanda de amparo indirecto se hubieren "impugnado normas generales por estimarlas inconstitucionales", ello no debe interpretarse literalmente y de manera aislada, pues ello llevaría al extremo de frustrar el sentido normativo de otros componentes de la misma norma y del resto de las reglas reguladoras del juicio de amparo, que reservan competencia originaria a esta Suprema Corte para resolver aquellos casos en los que se requiera del pronunciamiento de un tribunal constitucional; de ahí que sus facultades revisoras se activen cuando subsista una cuestión de constitucionalidad atinente a una norma general, por lo que si bien se establece que ello sucede cuando esa norma es impugnada expresamente, no puede desco-

nocerse que técnicamente pueden existir casos en los cuales subsista la necesidad de determinar la validez de una norma aunque ésta no haya sido expresamente impugnada, como lo es aquel cuando un juez de amparo de oficio utiliza una jurisprudencia por analogía para declarar su invalidez. Este supuesto actualiza la competencia originaria de esta Suprema Corte porque materialmente el estudio del asunto exige un escrutinio constitucional equivalente al exigido al resolver aquellos recursos de revisión derivados de juicios originados con la pretensión de impugnar un precepto legal. No obstante, debe precisarse que este supuesto de procedencia presenta diferencias relevantes, siendo la principal los efectos de una eventual concesión del amparo, ya que cuando no se señala como acto reclamado la ley, es evidente que los órganos que participaron en su creación no fueron llamados al juicio, por lo que la protección del amparo no podría consistir en desincorporar al quejoso de su ámbito personal de validez para que no se le vuelva a aplicar, sino únicamente contra el acto de aplicación que se combate, como sucede en el amparo directo.

1a. LIX/2017 (10a.)

Amparo en revisión 1358/2015. Factory Trade, S.A. de C.V. 8 de junio de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COSA JUZGADA EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN DIRIGIDOS A COMBATIRLA. Los procesos de garantías constitucionales se rigen por el principio de cosa juzgada que conduce a impedir que lo resuelto en definitiva en un juicio de amparo pueda ser objeto de nuevo análisis y decisión en otro juicio de la misma clase, pues uno de los presupuestos procesales radica en que la materia de decisión subsista, lo cual no acontece cuando tal materia ya ha quedado resuelta en un procedimiento judicial previo. Este principio se refleja en el artículo 61, fracción IX, de la Ley de Amparo, donde se determina expresamente que el juicio constitucional es improcedente contra las resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas. La aplicación de este enunciado legal en sus términos, sólo tiene lugar en los casos en que el fallo reclamado se encuentre dictado en su totalidad en cumplimiento de una sentencia de amparo, caso en el cual debe desecharse la demanda, si tal situación se advierte al proveer sobre la admisión, o bien, decretar el sobreseimiento en la resolución terminal. Sin embargo, cuando el fallo reclamado contiene una parte de consideraciones emitidas en cumplimiento a una ejecutoria de ampa-

ro y otra fundada en las propias atribuciones de la autoridad responsable, la primera porción no es susceptible de estudio en el nuevo juicio de amparo, por constituir cosa juzgada, y la porción restante sí puede ser analizada, razón por la cual no procede desechar la demanda ni decretar el sobreseimiento, pero sí declarar inoperantes los argumentos dirigidos a confrontar la parte de la resolución reclamada que ya fue juzgada por la jurisdicción constitucional.

1a. LXVI/2017 (10a.)

Amparo directo 7/2014. Ricardo Felipe Sánchez Destenave. 22 de octubre de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Amparo directo 8/2014. Susana Correa Hernández. 22 de octubre de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Esta tesis se publicó el viernes 30 de junio de 2017 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COSTO DE ADQUISICIÓN DE LAS MERCANCÍAS. EL ARTÍCULO 60, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE DEL 50% PARA DETERMINAR LA UTILIDAD BRUTA, EN CASO DE QUE LA AUTORIDAD FISCAL NO PUEDA FIJAR AQUÉL, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. El precepto citado, al establecer, entre otras cuestiones, que se entenderá un porcentaje del 50% de utilidad bruta, en caso de que no pueda determinarse el costo de adquisición de las mercancías no registradas en la contabilidad del contribuyente, no vulnera el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aun cuando no tome en cuenta el tipo de actividad que desarrollan los diversos contribuyentes, en virtud de que el porcentaje aludido sólo se usa, por un lado, en caso de que se desconozca el costo de adquisición de las mercancías no registradas y, por otro, para determinar el valor de su enajenación, es decir, es utilizado para calcular el valor de una o varias operaciones de los contribuyentes, como es la enajenación de mercancías no registradas en la contabilidad, por lo que el giro comercial o industrial del contribuyente es intrascendente en la determinación de ese cálculo. Además, si bien es cierto que derivado del ejercicio de la actividad económica de los diversos contribuyentes pueden existir variaciones en sus ingresos, también lo es que con la aplicación del 50% aludido no se está determinando la utilidad a la que deberá aplicársele la tasa

impositiva correspondiente, de forma que haga importante tomar en cuenta la actividad de los causantes; por el contrario, el porcentaje citado se utiliza para definir uno de los múltiples ingresos que podría tener un contribuyente, como el derivado de la enajenación de mercancías, pero al no haber sido registradas en su contabilidad se determina de forma estimativa, para adicionarlo a los demás ingresos o al valor de actos o actividades, y así aplicar la mecánica de la contribución de que se trate. Por lo anterior, en los casos en que no pueda individualizarse el porcentaje de utilidad a que se refiere el artículo 60 citado, y tenga que aplicarse el 50% como porcentaje fijo, se tiene que entre mayor sea el costo de adquisición de una mercancía –con independencia de la actividad económica del causante– mayor será el costo de enajenación y, a esa medida, se le adicionará una cantidad mayor en la base contributiva que corresponda, lo que demuestra que el porcentaje referido es acorde al principio de proporcionalidad tributaria.

1a. LX/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 672/2016. Fertilizantes Chilpancingo, S.A. de C.V. 10 de agosto de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DAÑOS Y PERJUICIOS. DEBEN QUEDAR DEMOSTRADOS EN EL JUICIO Y SÓLO LA PRUEBA DE SU IMPORTE PUEDE RESERVARSE PARA LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA. De lo previsto en los artículos 2108 a 2110 del Código Civil, así como el artículo 85 del Código de Procedimientos Civiles, ambos para el Distrito Federal, puede establecerse que la prueba de los hechos constitutivos de los daños y perjuicios expuestos como causa de pedir de la indemnización demandada, deben acreditarse necesariamente, en todos los casos, durante la etapa correspondiente al procedimiento de instrucción que precede a la sentencia definitiva de un juicio, y no en otro procedimiento, como pudiera ser la ejecución de sentencia o vía de apremio; de modo que, si no se satisface esa carga probatoria, el juez debe absolver de la pretensión, y sólo en el supuesto de que se pruebe la existencia de los daños y perjuicios, debe acogerse lo pedido. En cambio, sobre la prueba de su importe económico, debe atenderse a lo previsto en el último de los preceptos mencionados, en el cual se aprecia un orden de importancia que obedece a la necesidad de que, en lo posible, quede resuelto el litigio o que, por lo menos, se facilite la ejecución de la condena; pues lo preferible en primer lugar es que sea en la propia sentencia donde se fije el monto o cuantía al

cual asciende la condena por daños y perjuicios, lo cual implicaría el deber del juez para establecerla si tiene elementos en las pruebas rendidas o en la ley, sobre la forma de calcular su importe; en segundo orden de importancia se prevé el supuesto en que no es posible, según los elementos de juicio a disposición del juez, determinar el importe de los daños y perjuicios, caso en el cual puede hacerse la condena a su pago de forma genérica, pero aun en ese supuesto, se impone al juez el deber de fijar, por lo menos, las bases con arreglo a las cuales deba hacerse la liquidación; y como último supuesto permisible que, por tanto, debe considerarse excepcional, tiene lugar cuando no se puede establecer el importe de la condena por daños y perjuicios en la propia sentencia, así como tampoco dar las bases con arreglo a las cuales se calcule ese importe, entonces se hace la condena genérica y se deja a la etapa de ejecución la determinación de la importancia y cuantía de la prestación.

1a. LXV/2017 (10a.)

Amparo directo 7/2014. Ricardo Felipe Sánchez Destenave. 22 de octubre de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Esta tesis se publicó el viernes 30 de junio de 2017 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE ACREDITARLOS. Tomando en cuenta que conforme a lo previsto en los artículos 2108 a 2110 del Código Civil para el Distrito Federal, los daños y perjuicios deben ser consecuencia inmediata y directa de la falta de cumplimiento de la obligación, ya sea que se hayan causado o que necesariamente deban causarse, puede establecerse que hay casos en que la demostración de los daños y perjuicios se logra con la prueba del incumplimiento del cual derivan, como ocurre cuando la obligación incumplida consiste en el pago de dinero, en que por disposición del artículo 2117 del mismo ordenamiento, se traducen en el pago de un interés derivado de la falta de entrega del numerario; o bien, cuando se demuestra el incumplimiento en el plazo de entrega de un bien mueble o inmueble, en que tal hecho acredita al mismo tiempo el menoscabo patrimonial que representa verse privado del derecho de uso de un bien, que amerita ser resarcido. En cambio, hay otros casos en que los daños y perjuicios no aparecen claramente derivados de la obligación incumplida, sino que resulta necesario que el afectado exponga en qué consistieron, para estar en condiciones de demostrar su existencia.

1a. LXIV/2017 (10a.)

Amparo directo 7/2014. Ricardo Felipe Sánchez Destenave. 22 de octubre de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Esta tesis se publicó el viernes 30 de junio de 2017 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DERECHO A LA IDENTIDAD DE LOS MENORES. INJERENCIA DE LA REALIDAD SOCIAL. La identidad del menor se configura no sólo por el reconocimiento de su origen biológico sino por su realidad social. La importancia de conocer los orígenes biológicos de una persona fue explicada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. XLIV/2012 (10a.), en el que se señaló que la imagen propia de la persona está determinada, en buena medida, por el conocimiento de sus orígenes biológicos, los cuales resultan de enorme trascendencia desde el punto de vista psicológico. No obstante, debe señalarse que la identidad no se agota en lo biológico. La formación de la identidad se construye a través de múltiples factores psicológicos y sociales de la manera en la que el individuo se concibe y los rasgos definitorios de su personalidad se nutren sensiblemente de los valores y principios que le transmiten las personas significativas para él en sus primeros años de vida. De este modo, los vínculos que establece el menor con sus padres –no en el sentido de que contribuyeron a su concepción biológica, sino en el sentido de que, de hecho, forman parte de su realidad interpersonal– son fundamentales en la construcción de su identidad. En esa línea, el derecho a la identidad del menor no se satisface exclusivamente con el reconocimiento de un vínculo biológico, sino que también se garantiza a través del reconocimiento a su realidad social, pues es el contexto en el que creció el menor lo que determina quién es y cómo se percibe frente a los demás.

1a. LXXIII/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 6179/2015. 23 de noviembre de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien formuló voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Nota: La tesis aislada 1a. XLIV/2012 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 274, registro digital: 2000341, con el rubro: "DERECHO A LA IDENTIDAD. SU PROTECCIÓN DESDE EL DERECHO A LA SALUD FÍSICA Y MENTAL."

Esta tesis se publicó el viernes 30 de junio de 2017 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ESTADO DE CUENTA CERTIFICADO POR INSTITUCIÓN BANCARIA. EL VALOR PROBATORIO QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO ES APLICABLE DENTRO DEL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL, Y NO EN PROCESOS DE COGNICIÓN, COMO EL JUICIO ORAL. De la interpretación gramatical, sistemática y funcional del artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito se advierte que el valor probatorio que en él se confiere al estado de cuenta certificado por el contador facultado por la institución de crédito acreedora, en el sentido de que hará fe, salvo prueba en contrario, en los juicios respectivos para la fijación de los saldos resultantes a cargo de los acreditados o de los mutuatarios, sólo es aplicable en el contexto de un juicio ejecutivo mercantil y no en los procesos de cognición, como el juicio oral mercantil, en los cuales dicho elemento probatorio queda sujeto a las reglas de valoración correspondientes a los documentos. Lo anterior es así, pues desde el punto de vista gramatical, el precepto prevé la conformación de un título ejecutivo con la reunión de dos elementos: 1) el contrato o póliza en que consta el crédito otorgado por la institución bancaria; 2) el estado de cuenta certificado por el contador facultado por la propia institución acreedora; por lo que, al señalar enseguida que este último hará fe, salvo prueba en contrario, de los saldos resultantes "en los juicios respectivos", se entiende que hace referencia al ámbito del juicio ejecutivo, por ser el especialmente establecido para hacer valer los títulos que traen aparejada ejecución. A la misma conclusión se arriba de la interpretación sistemática del precepto, porque del análisis conjunto de todos sus párrafos se advierte que el valor probatorio concedido al estado de cuenta se explica por habérsele dado la función de formar, junto con el contrato o póliza de crédito, un título ejecutivo, entendido como aquel que resulta suficiente para demostrar la existencia de un crédito cierto, líquido y exigible, y bajo el supuesto de que cumpla el conjunto de requisitos señalados en el último párrafo, tendientes a satisfacer esas características. Lo anterior aunado a la naturaleza de esa clase de títulos que, como se dijo, consisten en documentos que hacen patente la existencia de un crédito cierto, líquido y exigible, cuando la ley les reconoce presunción de certeza, o en los que ésta se produce por acuerdo de las partes, de modo que son suficientes para realizar el crédito contra el deudor, y que admiten prueba en contrario, además, el juicio ejecutivo es un procedimiento sumario cuyo objeto no es declarar o reconocer la existencia del derecho, sino hacer efectivo el que se encuentra consignado en el título ejecutivo. A diferencia de los procesos de cognición, cuyo objeto sí es determinar a cuál de las partes asiste el derecho; por lo cual, cuando en éstos se presenta algún documento que la ley reputa como título ejecutivo, su función no es la misma que tendría dentro del juicio ejecutivo, pues no daría lugar a la ejecución, sino solamente se traduce en un elemento de

prueba, sujeto a las reglas de valoración probatoria establecidas para el juicio de que se trate.

1a. LVII/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 4009/2014. Claudia Violeta Díaz Hernández. 28 de octubre de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SE ACTUALIZA CUANDO EL ACTO RECLAMADO DERIVA DE UN PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES. Es propósito de la Convención de la Haya sobre Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, garantizar que el menor trasladado o retenido de manera ilícita en cualquiera de los Estados contratantes, sea restituido de manera inmediata al país en donde residía, en tanto que existe la presunción de que el interés del menor se ve mayormente protegido y beneficiado mediante el restablecimiento inmediato de la situación previa al acto de sustracción o retención, por ser él quien resiente en mayor medida los perjuicios de la sustracción o la retención ilegal, por tanto el tiempo para resolver la petición de restitución por la sustracción o retención ilegal de un menor es fundamental para cumplir con el propósito o finalidad de la Convención, y si bien no se establece un procedimiento especial para el trámite de la petición, en su artículo 2, se ordena que el procedimiento que en su caso se siga, sea urgente. En razón de lo anterior se justifica que en contra de la sentencia o resolución dictada en los procedimientos seguidos en las diversas entidades federativas, se pueda acudir de manera inmediata al juicio de amparo, sin necesidad de agotar el recurso ordinario que la ley respectiva aplicada al procedimiento señale, pues es evidente que el trámite de ese recurso puede representar un retraso en la resolución final del asunto; lo que no contribuye al fin que persigue la Convención. Atendiendo a ello, donde el compromiso internacional radica en tramitar de manera urgente la petición de restitución, a fin de resolver lo más pronto posible la misma, se justifica que de manera inmediata se acuda al amparo sin necesidad de agotar el recurso ordinario correspondiente, por lo anterior, y en términos de lo previsto en la fracción XVIII, del artículo 61 de la Ley de Amparo, se actualiza una excepción al principio de definitividad en el juicio de amparo cuando el acto reclamado deriva de un asunto de restitución internacional.

1a. LVIII/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 4102/2015. 10 de febrero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Mercedes Verónica Sánchez Miguez.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

EXCEPCIONES PROCESALES. EL ARTÍCULO 642 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE JALISCO, NO IMPIDE LA OPOSICIÓN DE ÉSTAS. El artículo 642 Bis del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, limita las excepciones materiales o sustanciales que puede oponer el demandado en el procedimiento ejecutivo civil, bajo la lógica de que están encaminadas a debatir las cuestiones de fondo de la acción ejercitada, es decir, las relativas a cuestionar el derecho ejecutivo con el que comparece el actor, o bien controvertir la obligación que le origina, porque al instaurarse una controversia en la vía ejecutiva, no está a discusión el derecho con el cual el actor instaura el juicio ejecutivo, pues éste ya se presupone válido precisamente por la naturaleza de ejecutoriedad del documento base de la acción, lo que explica que el precepto válidamente limite que el demandado únicamente podrá hacer valer como excepciones la de pago o compensación, remisión o quita, y oferta de no cobrar, si se fundasen en prueba documental. No obstante, de acuerdo a una interpretación conforme del precepto con los artículos 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como el numeral 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de los numerales 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y toda vez que el diverso numeral 33 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, reconoce la posibilidad de hacer valer excepciones procesales se concluye que no existe una limitante para oponerlas en el juicio ejecutivo civil, ya que están dirigidas a demostrar la falta de un presupuesto procesal indispensable para el nacimiento válido o continuación de un proceso judicial, de lo que sigue que conforme a las formalidades esenciales y garantías mínimas de un procedimiento que se ha reconocido como parte correspondiente al núcleo duro del derecho humano al debido proceso, no puede impedirse su oposición, máxime que encuentran estrecho fundamento con el derecho a defenderse en todo proceso jurisdiccional, por lo cual no es válido limitar la oposición de excepciones procesales que estén dirigidas a cuestionar la competencia del juez, la capacidad del accionante para comparecer, y la vía jurisdiccional en que se actúa; por otra parte, debe admitirse que el precepto no limita excepciones sustanciales con las que controviertan directamente las formalidades del documento base de la acción que como título ejecutivo faculta a instaurar el procedimiento privilegiado.

1a. LXVIII/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 5746/2015. Enrique López Baltazar y otra. 17 de agosto de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente en contra de las consideraciones, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso.

Esta tesis se publicó el viernes 30 de junio de 2017 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

NULIDAD DE TESTAMENTO. NO PROCEDE DECRETAR LA PÉRDIDA DEL OFICIO DEL NOTARIO SI AL MOMENTO DE DECLARARSE JUDICIALMENTE LA NULIDAD YA NO ESTABA VIGENTE LA DISPOSICIÓN QUE LA ESTABLECÍA. De acuerdo con el principio de irretroactividad de la ley previsto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con las diversas teorías que definen la ley que debe regir los actos o los hechos jurídicos en el tiempo, puede establecerse que el artículo 1520 del Código Civil para el Distrito Federal derogado, que prevé la pérdida del oficio de notario con motivo de la nulidad de un testamento, es inaplicable si al decretarse ésta, dicho precepto ya no estaba vigente, no obstante que al presentarse la demanda respectiva estuviera en vigor. Lo anterior es así, pues dicha pérdida constituye sólo una expectativa de derecho, al ser una consecuencia de la declaración de nulidad del testamento, ya que la validez de los actos jurídicos debe presumirse mientras no se demuestre su nulidad, de forma que se requeriría la declaración judicial sobre la nulidad del testamento, para que se actualizara el supuesto de pérdida del oficio del notario público que intervino en su otorgamiento. Lo mismo puede considerarse conforme a la teoría de los componentes de la norma, pues si el supuesto normativo para el cual se preveía la pérdida del oficio de notario tuvo lugar cuando la norma ya había sido derogada, debe prevalecer esta última situación y, por ende, no cabe acudir a la vigente antes de actualizarse el mencionado supuesto (declaración de nulidad). Asimismo, no podría servir de base para la aplicación retroactiva de ese precepto legal el hecho de que los efectos de la nulidad se retrotraigan a la fecha en que se celebró el acto jurídico conforme al artículo 2226 del código citado, porque esto último sólo se relaciona con los efectos de dicho acto, es decir, los derechos y las obligaciones consecuentes y los actos realizados en su ejecución o cumplimiento; en cambio, una consecuencia, como la pérdida del oficio del fedatario que participa en el otorgamiento del acto, es una situación que no está directamente relacionada con los derechos y las obligaciones nacidos del testamento anulado, sino que se trata de una consecuencia extrínseca y ajena a éstos.

1a. LXVII/2017 (10a.)

Amparo directo 9/2014. Juan José Ernesto Asiain Rivera. 22 de octubre de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Esta tesis se publicó el viernes 30 de junio de 2017 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PODERES NOTARIALES OTORGADOS EN OTRA ENTIDAD FEDERATIVA. LOS ARTÍCULOS 15, FRACCIÓN II Y 2214 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE JALISCO, SON VIOLATORIOS DEL ARTÍCULO 121 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el artículo 121 constitucional obliga a las entidades federativas a reconocer los actos válidamente creados en otras entidades federativas, lo cual de ninguna manera vulnera su soberanía. Por tanto, los artículos 15, fracción II y 2214 del Código Civil para el Estado de Jalisco son inconstitucionales, al impedir que un poder válidamente otorgado en otra entidad federativa tenga efectos en ese Estado, cuando éste se otorgue por una duración mayor a 5 años. Sin embargo, cabe aclarar que los Estados también están obligados a respetar y proteger las demás disposiciones constitucionales, por lo que tampoco tienen obligación de reconocerle efectos a todos los actos otorgados en otras entidades, ya que si un acto creado válidamente conforme a las leyes de otro Estado, al ejecutarse, vulnera derechos o principios constitucionales, las entidades federativas podrían negar que dicho acto tenga efectos en su territorio. Sin embargo, en esos casos, los Estados deben justificar por qué negar efectos a dicho acto, resulta idóneo, necesario y proporcional para proteger el derecho en cuestión. De esta manera, es inconstitucional crear una regla que de manera general niegue efectos a un acto válidamente creado en otra entidad federativa, sin que medie justificación alguna.

1a. LXI/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 1914/2016. María Victoria Hernández Ulloa. 16 de noviembre de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: José Ignacio Morales Simón.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRINCIPIO DEL MANTENIMIENTO DEL MENOR EN LA FAMILIA BIOLÓGICA. ELEMENTOS QUE DEBEN PONDERARSE PARA DETERMINAR SI DEBE PREVALECER DICHO PRINCIPIO. En términos del artículo 9 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño existe

una presunción a favor del principio del mantenimiento del menor en su familia biológica. No obstante, ello no significa que en toda circunstancia deban prevalecer las relaciones biológicas, porque la realidad muestra que la familia tiene una connotación más amplia, y que la formación de lazos familiares no necesariamente tiene correspondencia con la realidad biológica. Así, no pueden imponerse soluciones totalizadoras para todos los supuestos. En ese sentido, sólo cuando se demuestre que se verán afectados los derechos del menor puede determinarse el quebrantamiento o no reconocimiento del vínculo filial derivado del nexo biológico. Así, en aquellos casos en que el progenitor se haya separado de su menor hijo, existen múltiples factores que deben ponderarse para determinar si debe prevalecer el vínculo biológico, entre los cuales destacan: (i) las condiciones en las que ocurrió la separación entre padres biológicos e hijos, y (ii) la consolidación de una realidad familiar distinta a la realidad biológica.

1a. LXX/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 6179/2015. 23 de noviembre de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien formuló voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 30 de junio de 2017 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRINCIPIO DEL MANTENIMIENTO DEL MENOR EN LA FAMILIA BIOLÓGICA. EVALUACIÓN DE LA CONSOLIDACIÓN DE UNA REALIDAD SOCIAL DISTINTA A LA BIOLÓGICA. El principio de mantenimiento del menor en la familia biológica implica que las autoridades en todo momento deben preservar y favorecer la permanencia del niño en su núcleo familiar, y que sólo la afectación a los intereses de los niños puede dar lugar a la terminación o no reconocimiento del vínculo filial derivado del nexo biológico. Algunos de los elementos para evaluar esta afectación, además de las circunstancias en que ocurrió la separación entre padres biológicos e hijos, es la realidad social del niño. Es decir, el juez debe evaluar si de acuerdo con las circunstancias del caso, sería perjudicial para el menor desprenderlo del contexto social y familiar en el que ha crecido, y en el que posiblemente ha formado un sentimiento de apego y de identidad. En ese sentido, la verdad social se entiende como la verdad sociológica y efectiva, que consiste en el goce de hecho del estado de hijo, de modo público, permanente e inequívoco. La realidad social comprende cuando menos dos situaciones relevantes que deben evaluarse al momento de determinar qué es lo mejor para el niño. Por un lado, la situación

de hecho que vive el menor puede generar lazos afectivos o de apego que no pueden disolverse sin afectar los deseos e intereses del niño. Por otro lado, la realidad social puede llegar a configurar la personalidad del menor, por lo que alterar su esquema familiar podría resultar en una afectación al derecho a la identidad.

1a. LXXII/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 6179/2015. 23 de noviembre de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien formuló voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 30 de junio de 2017 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRINCIPIO DEL MANTENIMIENTO DEL MENOR EN LA FAMILIA BIOLÓGICA. EVALUACIÓN DE LAS CIRCUNSTANCIAS EN LAS QUE OCURRIÓ LA SEPARACIÓN ENTRE LOS PADRES BIOLÓGICOS Y EL MENOR. El principio de mantenimiento del menor en la familia biológica implica que las autoridades en todo momento deben preservar y favorecer la permanencia del niño en su núcleo familiar, y que sólo la afectación a los intereses de los niños puede dar lugar a la terminación o no reconocimiento del vínculo filial derivado del nexo biológico. Alguno de los elementos para evaluar esta afectación, además de la realidad social del niño, son las circunstancias bajo las cuales los padres biológicos se separaron de sus hijos. En este aspecto es preciso considerar, por una parte, si los padres dejaron voluntariamente a los niños o si de alguna manera se vieron obligados a ello; si los dejaron en total desamparo o bajo el cuidado de terceros; si dicha separación se hizo con carácter definitivo o de manera temporal y, por otra, las circunstancias en las que se dejó al menor, la edad que tenía el niño, si existió intención de abandono, y el tiempo que dejó pasar el progenitor para contactar a su hijo.

1a. LXXI/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 6179/2015. 23 de noviembre de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien formuló voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 30 de junio de 2017 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 13, FRACCIONES I Y III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE PREVÉ PLAZOS DISTINTOS PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, NO PUEDE ANALIZARSE A LA LUZ DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE IGUALDAD. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el fisco y los causantes no son iguales, como tampoco lo son los fines que persiguen, pues si bien es cierto que aun cuando ambos son sujetos de la relación tributaria o administrativa, también lo es que el fisco es una autoridad que es parte activa en la recaudación de las contribuciones y está dotado de imperio para hacer cumplir sus determinaciones, cuya actuación es de interés público, ya que lo recaudado se destina al gasto público; en cambio, los causantes (parte pasiva en dicha relación) persiguen, como particulares, los fines que son propios de su interés. Así, cuando la autoridad fiscal y los particulares acuden al juicio contencioso administrativo federal para demandar la nulidad de una resolución administrativa ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (actualmente Tribunal Federal de Justicia Administrativa) no se encuentran en el mismo plano, en atención a las finalidades que persiguen, en tanto que en el caso de las autoridades fiscales procuran recaudar mayores contribuciones para sostener el gasto público, mientras que los particulares constitucionalmente están constreñidos a aportar para sufragar ese gasto; consecuentemente, no es que la autoridad demandante en el procedimiento contencioso administrativo federal se despoje de esa calidad de autoridad y, por ende, los fines que persiga sean iguales a los de los particulares que también promueven dicho juicio; por el contrario, la autoridad no pierde esa calidad, y menos aún los fines que persigue, toda vez que la promoción del juicio de nulidad referido tiene como finalidad, precisamente, que el Tribunal aludido declare la nulidad de una resolución que es perjudicial a los intereses públicos. Esto es, la distinción entre la autoridad que acude al juicio de nulidad respecto de los particulares que también lo promueven, no radica en la relación que guardan, sino en los fines que ambos persiguen, pues al accionar el procedimiento contencioso administrativo federal, el particular busca que se declare la nulidad de una resolución, al considerar que afecta sus intereses, mientras que la autoridad lo hace porque estima que la resolución que emitió en realidad es lesiva de los intereses de la colectividad y, tratándose de las autoridades fiscales, podría generar una afectación al erario público. Por lo anterior, toda vez que la autoridad fiscal y los particulares que acuden a demandar una resolución ante el actual Tribunal Federal de Justicia Administrativa no se encuentran en un plano de igualdad, se concluye que el artículo 13, fracciones I y III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que prevé plazos distintos para presentar la demanda del juicio relativo, no puede analizarse a la luz del derecho fundamental de igualdad.

1a. LXIX/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 2682/2016. María de Jesús Pérez Cano. 7 de septiembre de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y José Ramón Cossío Díaz. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Esta tesis se publicó el viernes 30 de junio de 2017 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

VISTA AL ACTOR CON LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA. INTERPRETACIÓN CONFORME AL DEBIDO PROCESO DE LOS ARTÍCULOS 1400 Y 1401 DEL CÓDIGO DE COMERCIO. Los artículos 1400 y 1401 del Código de Comercio, al prever dar vista al actor con la contestación de demanda o las excepciones para que en cierto lapso se manifieste sobre éstas y presente pruebas, más que contravenir el principio de igualdad procesal de las partes como manifestación del debido proceso, busca apegarse a éste, a fin de que la posición del actor no quede desequilibrada respecto a la del demandado, bajo el entendido de que la vista conferida al actor en los juicios ejecutivos mercantiles es para darle el derecho de contradicción respecto a los hechos expresados en la contestación de demanda y en los que se funden las excepciones y defensas, sobre los cuales el actor no tenía la carga de manifestarse en su demanda, así como para que ofrezca pruebas contra esos hechos, que tampoco tenía la carga de exhibir desde la demanda. Esto tiene su explicación lógica en que la carga del actor al formular su demanda en el juicio ejecutivo es exhibir el título que traiga aparejada la ejecución en que funde su acción, así como referirse con claridad a los hechos relativos a la formación del título y el derecho contenido en éste; en cambio, el demandado puede oponer excepciones que podrían tratar de hechos diferentes, aunque relacionados con la acción promovida, como la falta de personalidad del actor, la falsedad de la firma del deudor, la alteración o la nulidad del título, la prescripción, la caducidad, la incompetencia del juez, las fundadas en la relación causal, entre otras, sobre los cuales no es exigible al actor referirse en su demanda, pues no está en condiciones de anticipar o saber los hechos a los cuales podría referirse el demandado al contestar la demanda o al oponer excepciones y defensas, sino hasta que ésta se produce; por tanto, como se trata de hechos introducidos a la litis con posterioridad a la intervención ordinaria del actor en la conformación de la materia litigiosa, es necesario que se respete en su favor el derecho de contradicción. En cambio, dicha facultad no podría servir de base para que el actor subsane las omisiones en que hubiera incurrido en la demanda, es decir, para expresar los hechos que debió manifestar desde ese escrito, ni para exhibir pruebas que debió presentar desde entonces, pues de ser así, el juez debe desecharlas, ya que en tal caso los

hechos y pruebas se habrían introducido al juicio en contravención a las reglas procesales, y generando un desequilibrio procesal.

1a. LXIII/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 4389/2014. Vinos y Licores Aragón, S.A. de C.V. 3 de junio de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

VISTA AL ACTOR CON LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA. NO DEBE ELIMINARSE NI ES FORZOSA UNA DÚPLICA AL DEMANDADO PARA ATENDER AL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL DE LAS PARTES (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1400 Y 1401 DEL CÓDIGO DE COMERCIO). La igualdad procesal de las partes no significa una igualdad aritmética o simétrica, por la cual sea exigible la exactitud numérica de derechos y cargas para cada una de las partes, sino que lo que este principio demanda es una razonable igualdad de posibilidades en el ejercicio de cada una de las pretensiones de las partes, de modo que no se genere una posición sustancialmente desventajosa para una frente a la otra. Es decir, lo determinante de la equidad en el procedimiento es que las partes tengan la oportunidad efectiva de presentar sus pretensiones y los elementos de prueba que los apoyan en igualdad de condiciones, por lo cual, el actor debe tener la oportunidad de formular y probar la acción y de pronunciarse sobre lo expresado en la contestación de demanda; y el demandado, debe tener la oportunidad de formular y probar las excepciones y de pronunciarse sobre lo expresado en la demanda, lo cual tiene lugar en el esquema previsto en los artículos 1400 y 1401 del Código de Comercio, porque: 1) al presentar la demanda, el actor tiene derecho de alegar y ofrecer pruebas para probar su acción, pero no puede contestar o reaccionar a lo expresado por su contraparte porque esta última todavía no ha intervenido en el proceso; 2) al dar contestación a la demanda, el demandado está en condiciones de ejercer simultáneamente sus dos derechos: por un lado alegar y ofrecer pruebas en apoyo de sus excepciones y, por otro, reaccionar a lo expresado en la demanda; 3) en el tercer momento, consistente en la vista dada al actor con las excepciones, en que éste puede hacer efectivo lo que no estaba en condiciones lógicas de realizar al momento de presentar la demanda: responder a lo expresado por su contraparte en la contestación; de modo que el actor requiere dos actos para ejercer las mismas oportunidades que el demandado puede ejercer en uno solo. Así, la igualdad no debe provenir del número de actos en que cada parte pueda ejer-

cer sus oportunidades de defensa, sino en que éstas sean equivalentes. Por tanto, no resultaría válido eliminar el derecho de contradicción del actor respecto a la contestación de demanda, porque en tal caso se encontraría en clara desventaja frente al demandado, siempre y cuando se refiera a los hechos y a las pruebas que no tenía la carga de expresar con su demanda, para que el desahogo de la vista no se convierta en una oportunidad de subsanar omisiones en su escrito inicial y anexos. Asimismo, la circunstancia de que no se prevea una vista al demandado con el escrito de desahogo del actor, es decir, una dúplica, no significa que, excepcionalmente, en algún caso sea susceptible que el juez la conceda respecto de algún hecho nuevo que alegare el actor en ese escrito de desahogo, del que resultara importante conocer el punto de vista del demandado o simplemente para darle el derecho de contradicción por considerar que, de no hacerlo, quedaría en desventaja el demandado, a fin de salvaguardar el principio de igualdad procesal de las partes, pues este principio también actúa como criterio de actuación para el juez, al conducir el proceso.

1a. LXII/2017 (10a.)

Amparo directo en revisión 4389/2014. Vinos y Licores Aragón, S.A. de C.V. 3 de junio de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Esta obra se terminó de editar el 30 de junio de 2017 y se imprimió y encuadernó en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V., San Lorenzo núm. 244, Col. Paraje San Juan, Delegación Iztapalapa, C.P. 09830, Ciudad de México, México. Se utilizaron tipos Gothic 720 Bt y Gothic 720 Lt Bt de 8, 10 y 14 puntos. La edición consta de 1,000 ejemplares impresos en papel bond de 75 gramos.