

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

# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 53**

Tomo I

Abril de 2018

Pleno y Salas

México 2018

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 53**

Tomo I

Abril de 2018

Pleno y Salas

México 2018

## **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 II).....	XI
Directorio de Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito (Tomo II).....	XXXV
Cambios y Nuevas Adscripciones (Tomo II) .....	LXXXVII

## 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 ..... 15

**Sección Segunda**

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

**Subsección 1.**

Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias ..... 337

**SEGUNDA PARTE**

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

**Sección Primera**

Jurisprudencia

**Subsección 2.**

Por contradicción de tesis ..... 345

**Sección Segunda**

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

**Subsección 2.**

Ejecutorias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad y, en su caso, las tesis respectivas ..... 401

**TERCERA PARTE**

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

**Sección Primera**

Jurisprudencia

**Subsección 1.**

Por reiteración ..... 407

**Subsección 2.**

Por contradicción de tesis ..... 419

**Sección Segunda**

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

**Subsección 1.**

Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias ..... 851

**CUARTA PARTE**

Plenos de Circuito

**Sección Primera**

Jurisprudencia

**Subsección 2.**

Por contradicción de tesis ..... 899

**Sección Segunda**

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia ..... 1621

**QUINTA PARTE**

Tribunales Colegiados de Circuito

**Sección Primera**

Jurisprudencia

**Subsección 1.**

Por reiteración ..... 1629

**Subsección 2.**

Sentencias que interrumpen jurisprudencia..... 1875

**Sección Segunda**

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia ..... 1879

Tesis canceladas..... 2409

**SEXTA PARTE**

Normativa, Acuerdos Relevantes y Otros

**Sección Primera**

Suprema Corte de Justicia de la Nación

**Subsección 1.**

Pleno..... 2415

**Sección Segunda**

Consejo de la Judicatura Federal ..... 2425

**SÉPTIMA PARTE**

## Índices

Índice General Alfabético de Tesis de Jurisprudencia y Aisladas .....	2443
Índice de Ejecutorias .....	2497
Índice de Votos Particulares y Minoritarios .....	2515
Índice de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales .....	2531
Índice de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	2539
Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes del Consejo de la Judicatura Federal .....	2541

**OCTAVA PARTE**

Sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuya publicación no es obligatoria y los votos respectivos

**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.

## XIV

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; 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 10., 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, conforme a los avisos recibidos en la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis.

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.

## **XVI**

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

## **XVIII**

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:*

*1.1o.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 <i>Semanario</i> 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	<p>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.</p> <p>Los volúmenes se componen de cinco partes editadas en cuadernos por separado (Pleno y Salas Numerarias).</p>
SÉPTIMA ÉPOCA	<p>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.</p> <p>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.</p>
OCTAVA ÉPOCA	<p>La Octava Época principió el 15 de enero de 1988 y culminó el 3 de febrero de 1995.</p> <p>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 <i>Gacetas</i> 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.</p>
NOVENA ÉPOCA	<p>Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> 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.</p>

	<p>En una sola obra se conjuntaron las publicaciones del <i>Semanario Judicial de la Federación y de su Gaceta</i>, cuya periodicidad es mensual.</p>
DÉCIMA ÉPOCA	<p>La entrada en vigor del Decreto publicado el 6 de junio de 2011 en el <i>Diario Oficial de la Federación</i>, 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 <i>Semanario Judicial de la Federación</i>, 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.</p>

**PRIMERA PARTE**  
PLENO  
DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

**ACTUACIONES CONCLUIDAS ORIGINALES OFRECIDAS COMO PRUEBA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PARA QUE EL ÓRGANO JURISDICCIONAL LAS REQUIERA, ES SUFICIENTE CON QUE LO SOLICITE EL OFERENTE, SIN QUE SEA NECESARIO QUE ÉSTE ACREDITE HABERLAS SOLICITADO PREVIAMENTE A LA AUTORIDAD QUE LAS TIENE BAJO SU RESGUARDO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 121 DE LA LEY DE AMPARO).**

El precepto citado regula los dos supuestos en que el juzgador puede requerir a otras autoridades la remisión de documentos ofrecidos como pruebas por las partes en el juicio de amparo indirecto, esto es, cuando: a) estén bajo el resguardo de algún servidor público, ante la eventualidad de que su expedición o entrega no se lleve a cabo a pesar de haber sido requeridos oportunamente; y, b) se trate de actuaciones concluidas originales, a petición de cualquiera de las partes. En el primer caso, para que el Juez de amparo requiera a otra autoridad, las partes deben demostrar haber solicitado oportunamente su expedición, lo que se explica por la mayor facilidad que tienen de obtenerlos tomando en cuenta que las autoridades están obligadas a expedir oportunamente las copias al solicitante y que éste tiene interés en que lleguen al procedimiento de amparo, y es sólo frente a la contumacia de las autoridades que tienen a su cargo la expedición que interviene el órgano jurisdiccional para entablar un diálogo directo con aquéllas y exigirles el cumplimiento de las obligaciones a su cargo; sin embargo, en relación con las actuaciones concluidas originales no opera la misma razón para exigir a las partes que acrediten haber formulado tal solicitud con antelación ante el servidor público respectivo, porque la racionalidad que orienta el contenido de la primera parte del artículo 121 de la Ley de Amparo no opera para su último párrafo, pues tratándose de las actuaciones concluidas originales, éstas no pueden entregarse a las partes, sino que son las autoridades las que deben mantenerlas bajo su resguardo. Luego, sobre la base de que las cargas que se imponen a las partes en la prosecución de un juicio deben descansar en una base objetiva y razonable, se concluye que no es el caso de imponer

al justiciable que se ubica en el último párrafo de la norma apuntada la misma carga que consta en su primera parte, pues ninguna utilidad tiene que solicite la entrega de las actuaciones concluidas originales si a ningún fin práctico llevaría esa exigencia cuando de antemano se conoce que no verá satisfecha su petición. Por esa razón, basta con que las partes soliciten al Juez de amparo que requiera las actuaciones concluidas originales a la autoridad respectiva y que éstas guarden relación objetiva con la litis constitucional, para que aquél las requiera y ésta las remita a dicho juzgador federal, sin que sea necesario que previamente los interesados acrediten haberlas solicitado.

### P/J. 9/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 388/2016. Entre las sustentadas por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 1 de marzo de 2018. Unanimidad de nueve votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ausentes: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mireya Meléndez Almaraz.

#### Tesis y criterio contendientes:

Tesis I.6o.A.2 K (10a.), de título y subtítulo: "PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PARA QUE EL JUZGADOR REQUIERA LAS ACTUACIONES ORIGINALES CONCLUIDAS, ES SUFICIENTE CON QUE GUARDEN RELACIÓN OBJETIVA CON LA LITIS CONSTITUCIONAL, SIN QUE EL OFERENTE DEBA ACREDITAR HABERLAS SOLICITADO PREVIAMENTE A LA AUTORIDAD CORRESPONDIENTE.", aprobada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de agosto de 2015 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 21, Tomo III, agosto de 2015, página 2556, y

El sustentado por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 227/2016.

El Tribunal Pleno, el nueve de abril en curso, aprobó, con el número 9/2018 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a nueve de abril de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO. A LA TERMINACIÓN ANTICIPADA DE LOS RESPECTIVOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, REGULADA EN EL ARTÍCULO 54 BIS DE LA LEY RELATIVA, NO LE SON APLICABLES SUPLETO-**

**RIAMENTE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.** Como condición resolutoria, la terminación anticipada de los contratos administrativos representa una institución sustantiva que no puede ser reconstruida con la aplicación supletoria de disposiciones de orden procesal derivadas de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo pues, en su caso, primero sería aplicable como norma sustantiva compatible el artículo 1940 del Código Civil Federal. Así, es evidente que fue intención del legislador no otorgar audiencia previa a la emisión del acto de molestia consistente en la terminación anticipada de los contratos administrativos regulada en el artículo 54 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, como sí lo fue en el supuesto de su rescisión administrativa; de ahí que sea innecesaria la aplicación supletoria de las normas adjetivas referidas, pues no es válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo la intención de establecer en la ley a suplir.

#### P./J. 7/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 192/2016. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 15 de febrero de 2018. Mayoría de siete votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Javier Laynez Potisek y Luis María Aguilar Morales en contra de algunas consideraciones; votaron en contra: Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Eduardo Medina Mora I. y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Guillermo Pablo López Andrade.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 976/2015, y el diverso sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1139/2015.

El Tribunal Pleno, el nueve de enero en curso, aprobó, con el número 7/2018 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a nueve de abril de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO. DIFERENCIAS ENTRE LA RESCISIÓN ADMINISTRATIVA Y LA TERMINACIÓN ANTICIPADA DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS REGULADOS POR LA LEY RELATIVA.** Si bien tanto la rescisión administrativa como la terminación anticipada de los contratos administrativos, reguladas por los artículos 54 y 54 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arren-

damientos y Servicios del Sector Público, persiguen una actuación más oportuna y eficiente de la administración pública ante circunstancias que hacen patente la necesidad de salvaguardar el interés público o de evitar su detrimento, y se actualizan en la conclusión de las obligaciones previstas en un contrato, de manera previa a la fecha convenida para el término de su vigencia, lo cierto es que la rescisión administrativa del contrato en los términos ahí establecidos sí actualiza un acto privativo que exige el pleno respeto al derecho de audiencia previa reconocido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se activa ante el incumplimiento de obligaciones del proveedor, a quien se impone esa medida como sanción, lo que a su vez puede derivar en otro tipo de sanciones, como la aplicación de penas convencionales, la prohibición de suscribir contratos con el Estado por un tiempo determinado y otras más previstas en la ley o en el contrato respectivo. Por su parte, la terminación anticipada de un contrato administrativo ocurre ante razones de interés general, o bien, cuando por causas justificadas se extinga la necesidad de requerir los bienes o servicios originalmente contratados, y se demuestre que de continuar con el cumplimiento de las obligaciones pactadas, se ocasionaría algún daño o perjuicio al Estado, o se determine la nulidad de los actos que dieron origen al contrato, con motivo de la resolución de una inconformidad o intervención de oficio emitida por la Secretaría de la Función Pública. De ahí que la terminación anticipada de un contrato no deriva, en principio, del incumplimiento a una obligación adquirida por el proveedor, sino de razones externas que incluso pueden ser ajenas a la voluntad de la dependencia o entidad contratante. Dicha terminación implica, básicamente, que el proveedor sólo será afectado con la molestia de ya no poder ejercer los derechos sobre los que, en términos del contrato suscrito, tenía mera expectativa de llevar a cabo de no presentarse una condición resolutoria, por lo que en realidad no se le priva de algún derecho adquirido o que hubiese ingresado a su esfera jurídica, máxime que la terminación anticipada conlleva la obligación del Estado de reembolsarle los gastos no recuperables en que pudo haber incurrido antes de la terminación, y no le impide cobrar por los servicios ya prestados o por los bienes entregados o arrendados durante la vigencia del contrato respectivo, ni menos aún, acudir posteriormente a las instancias jurisdiccionales respectivas para combatir la medida o exigir previa audiencia sobre otros derechos que estimara procedentes. Así, mientras en la rescisión administrativa es indispensable prever el derecho de audiencia previa a favor del proveedor, lo que incluso hace el artículo 54 referido, ello no puede extenderse al caso de la terminación anticipada de un contrato, supuesto en el que no es constitucionalmente necesario hacerlo.

Contradicción de tesis 192/2016. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 15 de febrero de 2018. Mayoría de siete votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Javier Laynez Potisek y Luis María Aguilar Morales en contra de algunas consideraciones; votaron en contra: Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Eduardo Medina Mora I. y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Guillermo Pablo López Andrade.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 976/2015, y el diverso sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1139/2015.

El Tribunal Pleno, el nueve de abril en curso, aprobó, con el número 6/2018 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a nueve de abril de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

### **ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO. EL ARTÍCULO 54 BIS DE LA LEY RELATIVA, QUE PREVÉ LA TERMINACIÓN ANTICIPADA DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, NO VIOLA EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA.**

El precepto citado, al regular la condición resolutoria de los contratos administrativos, identificada como "terminación anticipada", no viola el derecho de audiencia previa reconocido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así, porque la facultad de dar por terminado un contrato se justifica en el hecho de que si en el ámbito del derecho civil, donde por regla general prevalece el interés privado, existe previsión legal en el sentido de que los contratantes pueden, bajo determinadas condiciones, dar por concluidos los contratos sin necesidad de acudir a los tribunales, es lógico y jurídico sostener que en la esfera administrativa, donde imperan razones de interés general, la autoridad puede ejercer esa misma facultad ante circunstancias que hagan patente la necesidad de salvaguardar el interés público y dar cumplimiento a los principios que, para este tipo de contrataciones públicas, impone el artículo 134 de la Constitución Federal.

#### **P./J. 5/2018 (10a.)**

Contradicción de tesis 192/2016. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 15 de febrero de 2018. Mayoría de siete votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo

Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Javier Laynez Potisek y Luis María Aguilar Morales en contra de algunas consideraciones; votaron en contra: Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Eduardo Medina Mora I. y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Guillermo Pablo López Andrade.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 976/2015, y el diverso sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1139/2015.

El Tribunal Pleno, el nueve de abril en curso, aprobó, con el número 5/2018 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a nueve de abril de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**DEMANDA DE AMPARO. MOMENTO EN EL QUE INICIA EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESENTAR SU AMPLIACIÓN, CON MOTIVO DE LA RENDICIÓN DEL INFORME JUSTIFICADO.** El artículo 111, fracción II, de la Ley de Amparo incorpora expresamente la figura de la ampliación de la demanda de amparo, para los casos en que no hayan transcurrido los plazos para su presentación, o bien, cuando el quejoso tenga conocimiento de actos de autoridad que guarden estrecha relación con los reclamados en la demanda inicial, siempre que no se haya celebrado la audiencia constitucional. Este segundo supuesto se actualiza cuando el quejoso tiene conocimiento de nuevos actos reclamados o autoridades responsables, o la necesidad de presentar conceptos de violación novedosos derivados de la fundamentación y motivación que no se conocía con anterioridad, siempre que exista una estrecha relación con los actos impugnados inicialmente. Ahora, si bien el supuesto es abierto, por lo regular el referido conocimiento deriva directamente de las constancias y del contenido de los informes justificados rendidos por las autoridades responsables. En este caso, el cómputo del plazo para presentar la ampliación de demanda inicia al día siguiente al en que surta efectos la notificación del acuerdo que tiene por recibido el informe justificado y ordena dar vista al quejoso, excepto cuando se acredite plenamente, que antes de la mencionada notificación, éste se ubicó en alguno de los supuestos previstos en el artículo 18 de la Ley de Amparo, esto es, que conoció con anterioridad la materia novedosa, en cuyo caso el cómputo inicia a partir del día siguiente a ese conocimiento; sin que lo anterior esté vinculado con la vista que se otorga a las partes para imponerse del contenido del informe justificado, por ser actos

procesales diferentes con finalidades también distintas, esto es, por un lado se encuentra la posibilidad de: (i) ampliar la demanda ante el conocimiento de actos, autoridades o aspectos novedosos relacionados –incorporando a la litis del amparo elementos que no habían sido integrados al juicio y, por ende, es necesario solicitar un nuevo informe justificado, ya sea a la propia autoridad o a una nueva–; y, por otro, (ii) imponerse del contenido del informe justificado respecto de argumentos y pruebas relacionados con el acto reclamado por el que originalmente se admitió la demanda. Una interpretación en la que se asumiera que el plazo para ampliar la demanda debe computarse a partir del día siguiente al del fenecimiento de la vista para imponerse del informe justificado, traería consigo, como consecuencia, alterar el contenido del artículo 18 invocado, ampliando sin fundamento legal los plazos establecidos por el legislador.

### **P./J. 8/2018 (10a.)**

Contradicción de tesis 368/2016. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito. 15 de febrero de 2018. Mayoría de ocho votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I. y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra: Margarita Beatriz Luna Ramos, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

#### **Tesis y/o criterios contendientes:**

Tesis VI.2o.C.20 K (10a.), de título y subtítulo: "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. EL TÉRMINO PARA FORMULARLA DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE CONCLUYE EL PLAZO DE TRES DÍAS CON EL QUE SE DA VISTA AL QUEJOSO CON EL INFORME JUSTIFICADO.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de noviembre de 2014 a las 9:51 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo IV, noviembre de 2014, página 2904, y

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 58/2016.

El Tribunal Pleno, el nueve de enero en curso, aprobó, con el número 8/2018 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a nueve de abril de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**DENUNCIA DE REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. SU PROCEDENCIA NO ESTÁ CONDICIONADA A QUE PREVIAMENTE EL ÓRGANO DE AMPARO TENGA POR CUMPLIDO EL FALLO PROTECTOR.**

Conforme a los artículos 199 y 200, en relación con los diversos 192, 193 y 196 de la Ley de Amparo, la repetición del acto reclamado podrá ser denunciada por la parte interesada dentro del plazo de 15 días; denuncia que puede ser presentada independientemente de que exista un pronunciamiento por parte del órgano de amparo respecto del cumplimiento del fallo protector, porque la regulación de ambos procedimientos resulta autónoma entre sí, por lo que su resolución no guarda prelación alguna, ya que el cumplimiento del fallo protector debe analizarse de oficio por el tribunal de amparo, estudiando si la autoridad responsable acató lo ordenado en la sentencia federal y verificando que no haya exceso o defecto en el cumplimiento mencionado, mientras que la denuncia de repetición del acto reclamado no procede de oficio, pues debe hacerla valer la parte que considere que el nuevo acto o resolución es reiterativo del declarado inconstitucional, dentro del plazo de 15 días, y su tramitación es diversa y autónoma del procedimiento para tener por cumplida la ejecutoria de amparo. Consecuentemente, el justiciable tiene legalmente el derecho de denunciar la repetición del acto reclamado independientemente de que exista la resolución que tenga por cumplido el fallo protector, por lo que podrá hacerla valer considerando como acto repetitivo la resolución o acto con el cual la autoridad dio cumplimiento a la sentencia de amparo o un nuevo acto o resolución distinto y posterior al que se tomó en cuenta para tener por cumplida la ejecutoria de amparo.

**P/J. 10/2018 (10a.)**

Contradicción de tesis 17/2017. Entre las sustentadas por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito. 1 de marzo de 2018. Mayoría de siete votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I. y Javier Laynez Potisek; votaron en contra Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ausentes: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.

**Tesis contendientes:**

Tesis XXI.2o.C.T.2 K (10a.), de título y subtítulo: "REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. SU PROCEDENCIA NO DEBE CONDICIONARSE A QUE PREVIAMENTE SE DICTE LA RESOLUCIÓN QUE DECLARE CUMPLIDA LA SENTENCIA DE AMPARO, POR TRATARSE DE SUPUESTOS DISTINTOS Y EXCLUYENTES ENTRE SÍ.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de agosto de

2016 a las 10:34 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo IV, agosto de 2016, página 2698, y

Tesis I.5o.P11 K (10a.), de título y subtítulo: "REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. PARA PROMOVER EL INCIDENTE RELATIVO, ES INDISPENSABLE QUE PREVIAMENTE EL ÓRGANO DE CONTROL CONSTITUCIONAL REALICE EL PRONUNCIAMIENTO CORRESPONDIENTE EN EL QUE CALIFIQUE SI ESTÁ O NO CUMPLIDA SU EJECUTORIA DE AMPARO, DE LO CONTRARIO, LA DENUNCIA RESPECTIVA ES IMPROCEDENTE.", aprobada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de julio de 2016 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 32, Tomo III, julio de 2016, página 2223.

El Tribunal Pleno, el nueve de abril en curso, aprobó, con el número 10/2018 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a nueve de abril de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.



## **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. LA LEGITIMACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS SE SURTE CUANDO EN SU DEMANDA ADUZCA UNA VIOLACIÓN A DERECHOS FUNDAMENTALES (FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 160 DE LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE TLAXCALA Y SUS MUNICIPIOS, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "FORMAR PARTE O INTERVENIR EN AGRUPACIONES, YA SEA PARA RECLAMAR SUS DERECHOS").**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ANÁLISIS INTEGRAL DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE DAN LUGAR A TENER POR IMPUGNADA LA TOTALIDAD DE UN PRECEPTO LEGAL AUN CUANDO EN LA DEMANDA ÚNICAMENTE SE HAYA CONTROVERTIDO UNA PORCIÓN DE ÉSTE (FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 160 DE LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE TLAXCALA Y SUS MUNICIPIOS).**

**III. MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. EVOLUCIÓN DE LOS CRITERIOS JURISPRUDENCIALES RELATIVOS A LA NATURALEZA ADMINISTRATIVA DE SU RELACIÓN JURÍDICA CON EL ESTADO (ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).**

**IV. MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. LA PROHIBICIÓN DE QUE LOS INTEGRANTES DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES SE ASOCIEN, FORMEN PARTE O INTERVENGAN EN SINDICATOS, LIMITADA ÚNICAMENTE CUANDO TIENEN POR OBJETO UN "RECLAMO" O UNA "PRESIÓN" DE CARÁCTER EMINENTEMENTE LABORAL A LOS MANDOS DE LA CORPORACIÓN POLICIAL, NO VULNERA LOS DERECHOS DE ASOCIACIÓN Y/O DE REUNIÓN (INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 160 DE LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE TLAXCALA Y SUS MUNICIPIOS).**

**V. MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. LA PROHIBICIÓN DE QUE LOS INTEGRANTES DE LA INSTITUCIONES POLICIALES SE ASOCIEN, FORMEN PARTE O INTERVENGAN EN SINDICATOS O AGRUPACIONES CUYO OBJETO SEA UN "RECLAMO" O UNA "PRESIÓN" DE CARÁCTER EMINENTEMENTE LABORAL A LOS MANDOS DE LA CORPORACIÓN POLICIAL, NO VULNERA EL DERECHO DE REUNIÓN, CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 9o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 160 DE LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE TLAXCALA Y SUS MUNICIPIOS).**

**VI. MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. LA PROHIBICIÓN DE QUE LOS INTEGRANTES DE INSTITUCIONES POLICIALES SE ASOCIEN, FORMEN PARTE O INTERVENGAN EN SINDICATOS CUYO OBJETO SEA UN "RECLAMO" O UNA "PRESIÓN" DE CARÁCTER EMINENTEMENTE LABORAL A LOS MANDOS DE LA CORPORACIÓN POLICIAL, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD, ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 160 DE LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE TLAXCALA Y SUS MUNICIPIOS).**

**VII. MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. LOS ARTÍCULOS 1.1, 2 Y 15 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, NO DESARROLLAN A SU FAVOR LOS DERECHOS DE REUNIÓN Y/O ASOCIACIÓN, POR EL CONTRARIO, EL ARTÍCULO 15 PERMITE ALGUNAS RESTRICCIONES A ÉSTOS (FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 160 DE LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE TLAXCALA Y SUS MUNICIPIOS).**

**VIII. MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. LOS ARTÍCULOS 2, 2.2, 5.2, 21 Y 26 DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS NO DESARROLLAN A SU FAVOR ALGÚN DERECHO DE ORDEN SINDICAL, INCLUSO EL ARTÍCULO 22 AUTORIZA LA POSIBILIDAD DE UNA RESTRICCIÓN TRATÁNDOSE DE MIEMBROS DE LAS FUERZAS ARMADAS Y DE POLICÍA (FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 160 DE LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE TLAXCALA Y SUS MUNICIPIOS).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2015. COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE TLAXCALA. 11 DE MAYO DE 2017. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: GUILLERMO PABLO LÓPEZ ANDRADE.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día once de mayo de dos mil diecisiete.

**VISTOS**; para resolver los autos del expediente de la acción de inconstitucionalidad **1/2015**; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación del escrito, autoridades (emisoras y promulgadoras) y norma impugnada.** Por escrito depositado el veintinueve de diciembre de dos mil catorce, en la Oficina de Correos de la localidad, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, por conducto de Francisco Mixcoatl Antonio, quien se ostentó como presidente de este organismo, promovió acción de inconstitucionalidad, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tlaxcala.

SEGUNDO.—**Norma general cuya invalidez se reclama.** En esta acción de inconstitucionalidad, se impugnó la fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el veintiocho de noviembre de dos mil catorce.

TERCERO.—**Concepto de invalidez.** La promovente en su concepto de invalidez, manifestó, en síntesis, lo siguiente:

- **Inconstitucionalidad de la restricción a los integrantes de las instituciones policiales para formar parte o intervenir en agrupaciones para reclamar sus derechos.** La fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, en la parte que establece "... formar parte o intervenir en agrupaciones, ya sea para reclamar sus derechos ...", es inconstitucional por contravenir los artículos 1o. y 9o. de la Constitución Federal, así como 1.1, 2 y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 2, 2.2, 5.2, 21 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

- La disposición impugnada vulnera el principio de progresividad en materia de derechos humanos establecido en el artículo 1o. de la Constitución Federal, porque se restringe el derecho a la libertad de reunión y la facultad de exigir la efectividad de sus derechos, lo que constituye una regresión injustificada por el legislador en el respeto, protección y garantía de los derechos humanos de los integrantes de las instituciones policiales, ya que incumple los más altos estándares de protección a nivel constitucional e internacional en materia de derechos fundamentales.

- Se afecta el derecho de reunión consagrado en el artículo 9o. de la Constitución Federal que implica la libertad de todos los habitantes de la república para poder congregarse con otros con cualquier finalidad y objeto, siempre que dicha reunión sea de carácter pacífico y tenga un objeto lícito, y en consecuencia, la norma impugnada es contraria al principio de progresividad toda vez que pretende privar de forma regresiva el disfrute de dicho derecho, aun cuando el máximo ordenamiento constitucional lo concede de forma expresa a todas las personas sin hacer ninguna restricción a determinado sector de la sociedad.

- La forma tan amplia en que fue redactada la fracción X del artículo 160 impugnada "... para reclamar sus derechos ...", prohíbe a los integrantes de las instituciones policiales la posibilidad de hacer efectivos sus derechos concedidos como trabajadores al servicio del Estado, negándoles la existencia y el que puedan hacer uso de toda garantía para que logren gozar de los mismos, señalándolos como individuos sin derechos, lo que no resulta coherente con los principios de un Estado democrático, ni con lo establecido en el artículo 1o. de la Constitución Federal que establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la 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 la Constitución establece y que 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, sin discriminación alguna, violentando además los principios que se derivan del artículo 133 constitucional, por lo que resulta procedente, se decrete la invalidez de la fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala.

**CUARTO.—Disposiciones que el promovente señala como violadas.** Los artículos 1o. y 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1.1, 2, 15 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 2.2, 5.2 y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

**QUINTO.—Admisión y trámite.** Mediante proveído de siete de enero 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 1/2015,<sup>1</sup> promovida por el presidente de la Comisión Estatal de Dere-

---

<sup>1</sup> Foja 61 del expediente principal.

chos Humanos de Tlaxcala y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro José Ramón Cossío Díaz.

Por acuerdo de siete de enero 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 Tlaxcala, 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.<sup>2</sup>

**SEXTO.—Informes de los Poderes Legislativo<sup>3</sup> y Ejecutivo<sup>4</sup> de la entidad.**

**A) El Poder Legislativo señaló, en síntesis, lo siguiente:**

- Es cierto que la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, que contiene la disposición impugnada, fue aprobada el veintiséis de noviembre de dos mil catorce, sin embargo, la fracción X del artículo 160 de la citada ley es constitucional y se apega a la naturaleza jurídica que existe entre los elementos de seguridad pública y el Estado.

- El promovente parte de premisas equivocadas por lo que deberá declararse infundado su único concepto de invalidez, pues la norma impugnada no atenta contra los derechos fundamentales de reunión y asociación, y menos aún violenta el principio de progresividad. Por el contrario, la porción normativa impugnada, constituye una medida razonable aplicable a los miembros de los cuerpos de seguridad pública, atendiendo por un lado a la naturaleza jurídica de la relación existente entre dichos elementos y el Estado, así como a la alta disciplina jerárquica que caracteriza a esa relación.

- La norma impugnada tiende a privilegiar la disciplina, en tanto que representa la base del funcionamiento y organización de las instituciones policiales, pues los integrantes de las corporaciones deberán sujetar su conducta a la observancia de las leyes, órdenes y jerarquías, así como la obediencia y al alto concepto del honor, de la justicia y de la ética.

- La posibilidad de los elementos policiales a conformar sindicatos o agrupaciones no implica una restricción a los derechos de asociación o reunión

<sup>2</sup> Fojas 62 y 63 del expediente.

<sup>3</sup> *Ibíd.* Páginas 89 a 107.

<sup>4</sup> *Ibíd.* Páginas 638 a 650.

de las personas que ejercen funciones de policía, ya que la restricción se actualiza, únicamente, cuando el fin de dichas agrupaciones sea la defensa de sus derechos, o bien, cuando sea para presionar a los mandos en relación con cuestiones del servicio, funciones, prestaciones, o cualquier otra, circunstancias que se estiman razonables si se considera la alta disciplina jerárquica que debe caracterizar a la función de los policías.

- La intención no es menoscabar los derechos de las personas que ejercen las funciones de policía, pues en caso de que algún oficial requiera exigir el cumplimiento de algún derecho cuenta con las instancias correspondientes para ello, sin que le sea permitido agruparse para ese efecto. En estas circunstancias no se infringe el principio de progresividad.

- La porción impugnada de la fracción X del artículo 160 respeta, protege y garantiza lo referente a los cuerpos de seguridad pública, conforme a lo establecido en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal.

- Conforme a la citada disposición constitucional los grupos constituidos por cuerpos policiacos tienen una relación de naturaleza administrativa con el poder público, por lo que al diferenciar a ese grupo de servidores públicos de las reglas que rigen las relaciones del Estado con sus trabajadores y precisar que deberán regirse por sus propias leyes, la citada disposición constitucional los excluye de la aplicación de las normas de trabajo para los servidores públicos del Estado. De esta manera, se reitera que la relación jurídica entre los elementos de seguridad pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios es de naturaleza administrativa. Cita en apoyo a sus argumentaciones la tesis 2a./J. 8/2013 (10a.), de la Segunda Sala, de rubro: "AGENTES DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DE TABASCO, SU RELACIÓN JURÍDICA CON EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA."

- Es dable encontrar restricciones al derecho de asociarse y aun la privación de su ejercicio a los miembros de los elementos de seguridad pública del país dada la relación de naturaleza administrativa que tienen con el Estado. De ahí que la norma impugnada no vulnera el derecho a la libertad de reunión.

- El hecho de que la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional disponga que los miembros de los cuerpos de seguridad pública, se regirán bajo sus propias leyes, lógicamente implica los derechos laborales (entre ellos el de formar sindicatos o agruparse para reclamar sus derechos), que se establecen en el resto de las fracciones contenidas en el citado apartado, pues de lo contrario no se explica que el constituyente, hubiera establecido una fracción que de manera destacada hace la distinción de que se

trata. Lo anterior, se justifica porque los elementos de seguridad pública, por la naturaleza de las funciones que desempeñan, deben de estar sujetos a un control que requiere de una disciplina jerárquica de carácter administrativa que les impide gozar de todas las prerrogativas que son propias de una relación laboral.

- Cita en apoyo a sus argumentaciones las tesis P/J. 24/95 y P. XLIX/98, de rubros: "POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS, SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA." y "POLICÍA JUDICIAL FEDERAL. LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, QUE ESTABLECEN UNA RELACIÓN LABORAL ENTRE LOS AGENTES QUE INTEGRAN AQUÉLLA Y DICHA DEPENDENCIA, TRANSGREDEN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, CONSTITUCIONAL."

- El artículo constitucional aludido, ha sido interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y aun cuando en dichos criterios no se sostiene en forma expresa que los elementos policiacos no tienen derecho a sindicalizarse para reclamar sus derechos, lo cierto es que tal cuestión deriva de la afirmación de que los cuerpos de seguridad pública, están excluidos del régimen laboral establecido en el apartado B del artículo 123 constitucional, pues dentro de ese régimen laboral está contenido el derecho a formar sindicatos.

- Esta exclusión constitucional es coincidente con los principios del derecho internacional, rama que se ha ocupado del trato innovador que moderadamente dispensa a esos empleados públicos.

- Desde que se creó la Organización Internacional del Trabajo, el Convenio Número 87, de diecisiete de junio de mil novecientos cuarenta y ocho, establece en su artículo 9o., inciso 1), que "la legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente convenio".

- Por su parte, el artículo 1o. del Convenio 151, dispone en los incisos 2 y 3 que: "2. La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto las garantías previstas en el presente convenio se aplican a los empleados de alto nivel que, por sus funciones, se considera normalmente que poseen poder decisorio o desempeñan cargos directivos o a los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial. 3. La legislación nacional deberá determinar, asimismo, hasta qué punto las garantías previstas en el presente convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía."

- Los elementos de seguridad pública en la doctrina del derecho internacional, coinciden con la excepción constitucional del artículo 123, en el apartado B, fracción XIII, pues desempeñan servicios públicos cuyo objetivo es el establecimiento del orden, la estabilidad y defensa de la nación, o para su imagen interna, cuyo control requiere de una rígida disciplina jerárquica de carácter administrativo, una constante vigilancia y una movilidad de los cargos y servidores públicos en razón de las necesidades que se vayan suscitando para el Estado. De modo que tal discernimiento, por sus características, representa prácticamente un principio constitucional, que se ha conservado hasta la fecha.

- Cita en apoyo a sus argumentaciones, la tesis de la Primera Sala de rubro: "POLICÍA FEDERAL MINISTERIAL. SUS AGENTES PERTENECEN CONSTITUCIONALMENTE A UN RÉGIMEN ESPECIAL DONDE NO PUEDE RECLAMARSE LA POSIBLE AFECTACIÓN A DERECHOS LABORALES COMO EL DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO O CARGO O INMUTABILIDAD DE LAS CONDICIONES DE PERMANENCIA."

Por todo lo anterior, solicita se declare la validez de la norma impugnada.

**B) El Poder Ejecutivo, por su parte manifestó, en síntesis, lo siguiente:**

- Son ciertos los actos atribuidos al Poder Ejecutivo Local, consistentes en haber sancionado, promulgado y ordenado la publicación del Decreto Número 59 relativo a la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, sin que por ello se reconozca la invalidez del precepto legal impugnado.

- La disposición impugnada no debe ser interpretada en forma aislada, sino de manera sistemática con otros preceptos normativos del mismo ordenamiento legal y en armonía con los principios que regulan su actuación, tales como el artículo 153 de la propia ley que prescribe la debida prestación de la función de seguridad pública, incluso con la relación jurídica que prevalece entre las instituciones policiales y sus integrantes, incluyendo la función de seguridad pública que brindan a la población y al Estado, pues es en esta última parte en donde se justifica la validez del precepto legal impugnado.

- El hecho de que los policías se reúnan para reclamar sus derechos, puede ocasionar un mayor perjuicio a la sociedad, incluyendo al Estado, pues sus integrantes en lugar de cumplir con su función de otorgar seguridad de

carácter preventiva, protección y salvaguarda, estarían reclamando derechos de manera conjunta que pueden plantear de manera individual, con el riesgo incluso, de que al momento de la reunión se encuentren armados, circunstancia que pondría en riesgo la estabilidad del Estado y la propia nación, ya que si el motivo de la reunión es para reclamar un derecho que consideran vulnerado, éste no puede ser sino sólo con quien mantienen su relación jurídica, esto es, con el Estado mismo.

- Del contexto de la disposición legal impugnada, se desprende que su incorporación en el texto normativo, sólo regula la forma en que los policías pueden reclamar sus derechos para no desatender la función de seguridad pública, que el Estado tiene la obligación de otorgar a través de los integrantes de esas instituciones policiales y, con ello, evitar que se cause un mayor perjuicio a la población y al Estado, sin que se trastoquen los derechos reconocidos por la Constitución Federal como es la libertad de reunión.

- La validez de la norma impugnada frente al derecho de reunión, reconocido por los artículos 9o. de la Constitución Federal y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como por el 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se justifica en cuanto se establecen límites formales a los integrantes de las instituciones policiales para reclamar sus derechos, no el derecho en sí mismo. Además de que con esta modalidad de inconformidad (agrupación), se puede alterar u obstaculizar de manera grave la debida prestación de la función de seguridad pública que entendida como garantía individual, implica la obligación del Estado de otorgar seguridad a la población y al Estado mismo para mantener el orden público y evitar se cometan delitos contra la seguridad del Estado como rebelión, terrorismo, sabotaje, sedición, conspiración y motín previstos y sancionados por el Código Penal del Estado de Tlaxcala.

El orden público, constituye una garantía individual a favor de los gobernados por lo que la omisión del Estado de otorgarla implica una violación grave de garantías. Así lo ha establecido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P. XLIX/2007, de rubro: "GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL RETARDO, OMISIÓN O INCUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES DE LAS AUTORIDADES PUEDE DAR LUGAR A LA VIOLACIÓN GRAVE DE AQUÉLLAS."

- La disposición impugnada no implica que se coarte el derecho de reunión de los policías estatales y municipales, ya que tanto el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos como el 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, permiten al Estado Parte, establecer

restricciones al ejercicio del derecho de reunión que sean indispensables para mantener la seguridad pública y la del propio Estado, siempre que éstas se prevean en un ordenamiento jurídico, esto es, la legitimación de las restricciones, dependerán de su reconocimiento en la ley.

- Por lo anterior, no se transgrede el derecho de reunión pues si se considera que la Constitución Federal establece límites para su ejercicio, como lo es que no cause daños a terceros y no ponga en peligro la paz y seguridad pública, es que se justifica el texto de la fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala.

- No se transgrede el principio de progresividad, reconocido por el artículo 1o. de la Constitución Federal, ya que el límite del derecho de reunión no impide una mayor protección y garantía de los derechos humanos, porque el Estado tiene la facultad legal de establecer restricciones a éste salvaguardando la garantía de seguridad pública en los términos y condiciones que han quedado precisadas en párrafos precedentes. Frente al derecho de reunión de los integrantes de estas corporaciones está el de la seguridad pública, el cual va a tener mayor preeminencia sobre el primero al tratarse de cuestiones de orden público e interés social. Cita en apoyo a sus argumentaciones la tesis XXVI.5o.(V Región) 2 P (10a.), de rubro: "PROGRESIVIDAD Y NO REGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. LOS ARTÍCULOS 478 Y 479 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, AL LIMITAR LA CANTIDAD DE NARCÓTICOS QUE DEBE CONSIDERARSE PARA EL ESTRICTO E INMEDIATO CONSUMO PERSONAL, NO VULNERAN DICHOS PRINCIPIOS."

- La norma impugnada no vulnera derechos adquiridos, entendidos como aquellos que introducen un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, a su dominio o a su haber jurídico, en tanto el límite impuesto al derecho de reunión (agrupación) de ningún modo implica una restricción a las prerrogativas reconocidas y otorgadas por la Constitución Federal y la norma secundaria a los policías estatales y municipales que prestan sus servicios para el Estado, antes bien, se estableció como medida para garantizar el orden y seguridad pública de la sociedad y el Estado en donde fue emitida. Cita en apoyo a sus argumentaciones la tesis (IV Región)2o.5 K (10a.), de rubro: "JURISPRUDENCIA, PARA DETERMINAR SI LA OBSERVADA EN LA SOLUCIÓN DE UN CASO CONCRETO, SE APLICÓ RETROACTIVAMENTE EN PERJUICIO DE ALGUNA PERSONA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 217, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, DEBE VERIFICARSE SI SE AFECTAN DERECHOS ADQUIRIDOS O MERAS EXPECTATIVAS LITIGIOSAS."

Por lo anterior, se solicitó que lo procedente era declarar la **validez** de la norma impugnada.

**C) Opinión del procurador general de la República.** Este funcionario no emitió opinión alguna.

SÉPTIMO.—**Cierre de instrucción.** Mediante acuerdo dictado el trece de marzo de dos mil quince, el Ministro instructor José Ramón Cossío Díaz, determinó el cierre de la instrucción de conformidad a lo previsto por el artículo 68, párrafo tercero, de la Ley Reglamentaria de la Materia, y se procedió a elaborar el proyecto de resolución correspondiente, mismo que sometido a consideración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de doce de mayo de dos mil dieciséis, se determinó desechar por mayoría de nueve votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales.

De igual forma, se determinó en dicha sesión devolver los autos a la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para el efecto de que se retornara el asunto a uno de los Ministros de la mayoría, para la elaboración de un nuevo proyecto.

En atención a lo anterior, por acuerdo de veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, retornó los autos de la presente acción de inconstitucionalidad al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, a efecto de que se formulara el nuevo proyecto de resolución correspondiente.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** 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,<sup>5</sup>

<sup>5</sup> "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:

"...

toda vez que se plantea la posible contradicción entre la fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como algunos instrumentos de carácter internacional.

**SEGUNDO.—Oportunidad.** El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,<sup>6</sup> dispone que el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad, es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial, la norma general o tratado internacional impugnados, considerando para el cómputo cuando se trate de materia electoral, todos los días como hábiles.

El Decreto por el que se expidió la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, se publicó en el Periódico Oficial de la entidad, el veintiocho de noviembre de dos mil catorce,<sup>7</sup> de donde se desprende la fracción X del artículo 160 como norma impugnada.

Tomando en cuenta esta fecha –veintiocho de noviembre–, el primer día del plazo para efectos del cómputo respectivo fue el veintinueve de noviembre, de lo que resulta que el plazo de treinta días naturales, venció el domingo veintiocho de diciembre de dos mil catorce.

Por tanto, si la demanda se presentó el día hábil siguiente en la oficina de correos de la localidad,<sup>8</sup> esto es, el lunes veintinueve de diciembre de dos

---

"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; ..."

<sup>6</sup> "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."

<sup>7</sup> A fojas 24 y siguientes del expediente principal.

<sup>8</sup> Conforme al artículo 8 de la ley reglamentaria de la materia, para que se tengan por presentadas en tiempo las promociones que se depositen por correo certificado o se remitan vía telegráfica

mil catorce,<sup>9</sup> según se advierte de los sellos que obran en la foja sesenta del expediente, la impugnación resulta oportuna.

TERCERO.—**Legitimación.** Se procederá a analizar la legitimación de quien promueve la acción de inconstitucionalidad, por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe la demanda, Francisco Mixcoatl Antonio, ostentándose como presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala, lo que acredita con la copia certificada del Periódico Oficial de nueve de agosto de dos mil once, del que se advierte su designación y toma de protesta por el Congreso de la entidad, para el periodo que comprende del cuatro de agosto de dos mil once, al tres de agosto de dos mil quince.<sup>10</sup>

De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>11</sup> la Comisión Estatal de Derechos Humanos de la entidad podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por la Legislatura Estatal. En el caso, la

---

se requiere: **a)** que se depositen en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envíen vía telegráfica, desde la oficina de telégrafos; **b)** que el depósito o envío se haga en las oficinas de correos o de telégrafos ubicadas en el lugar de residencia de las partes; y, **c)** que el depósito o envío se realice dentro de los plazos legales.

En el caso, el depósito se efectuó por correo mediante pieza certificada con acuse de recibo como se advierte de los sellos estampados en el sobre agregado a foja 60 del expediente, de los sellos, se advierte que fue depositado en el Estado de Tlaxcala, lugar de residencia del promovente de la acción y esto se hizo dentro del plazo legal para ello.

<sup>9</sup> Cabe señalar que en sesión privada de 8 de diciembre de 2014 por mayoría de 7 votos, se determinó que en los periodos de receso sí corre el plazo para efectos del cómputo en la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad.

<sup>10</sup> *Ibíd.* Foja 21 y siguientes.

<sup>11</sup> "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. ...".

acción se promovió en contra de la fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, esto es, de una ley estatal expedida por el Congreso Local, y se planteó, entre otros aspectos, la vulneración a los derechos humanos, relacionados con una causa de remoción para los integrantes de las instituciones policiales, consistente en formar parte o intervenir en agrupaciones para reclamar sus derechos. Por tanto, no cabe duda que la comisión accionante cuenta con la legitimación necesaria para promover la presente acción de inconstitucionalidad y quien viene en su representación también tiene facultades para ello, ya que en términos del invocado precepto constitucional, en relación con el artículo 24, fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos,<sup>12</sup> dicho funcionario cuenta con la representación necesaria.

CUARTO.—**Causas de improcedencia.** En el presente caso las partes no hacen valer causas de improcedencia, ni este Alto Tribunal advierte de oficio que se actualice alguna. Por tanto, lo procedente es analizar el único concepto de invalidez que formuló la comisión estatal promovente.

QUINTO.—**Estudio de fondo.** La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, impugnó la fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, en la parte que establece "... *formar parte o intervenir en ... agrupaciones, ya sea para reclamar sus derechos ...*", por considerar que contraviene los artículos 1o. y 9o. de la Constitución Federal; 1.1, 2 y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 2.2, 5.2, 21 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La promovente considera que se vulnera el principio de progresividad en materia de derechos humanos, establecido en el artículo 1o. de la Constitución Federal, porque se restringe el derecho a la libertad de reunión y la facultad de exigir la efectividad de sus derechos, lo que constituye una regresión injustificada por el legislador en el respeto, protección y garantía de los derechos humanos de los integrantes de las instituciones policiales, ya que incumple los más altos estándares de protección a nivel constitucional e internacional en materia de derechos fundamentales.

Agrega que se afecta el derecho de reunión, consagrado en el artículo 9o. de la Constitución Federal que implica la libertad de todos los habitantes

---

<sup>12</sup> "Artículo 24. El presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos tendrá las siguientes facultades:

"I. Actuar como representante legal de la comisión;

"...".

de la República para congregarse con otros con cualquier finalidad y objeto, siempre que dicha reunión sea de carácter pacífico y tenga un objeto lícito, por lo que, en su opinión, la norma impugnada es contraria al principio de progresividad, toda vez que pretende privar de forma regresiva el disfrute de dicho derecho, a un sector de la sociedad, a pesar de que la Constitución Federal lo concede de forma expresa a todas las personas sin hacer ninguna restricción a nadie.

Finalmente, el promotor de la acción añade que con la forma tan amplia en que fue redactada la fracción X del artículo 160 impugnada "... *para reclamar sus derechos* ...", se prohíbe a los integrantes de las instituciones policiales, hacer efectivos sus derechos concedidos como trabajadores al servicio del Estado, negándoles la existencia y el que puedan hacer uso de toda garantía para que puedan gozar de los mismos, señalándolos como individuos sin derechos, lo que no resulta coherente con los principios de un Estado democrático, ni con lo establecido en el artículo 1o. de la Constitución Federal.

Pues bien, en el caso la comisión promovente señala que impugna la fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, y si bien este Tribunal Pleno advierte que en ciertas partes del escrito de acción, la accionante de manera expresa señala que de dicha fracción "*reclama la restricción que se efectúa a los integrantes de las instituciones policiales para formar parte o intervenir en agrupaciones para reclamar sus derechos*", lo cierto es que en sus conceptos de invalidez, elabora argumentos de los que se advierte que en realidad impugna la totalidad de la fracción X, del citado precepto, por tanto, este Tribunal Pleno analizará la totalidad de la fracción X aludida.<sup>13</sup>

A la vez, aunque en esencia la comisión promovente, centra su concepto de invalidez en el derecho de reunión, lo cierto es que en el mismo se formulan argumentos que podrían impactar el derecho de asociación, por lo que también se analizarán las implicaciones en este sentido.

---

<sup>13</sup> No debe perderse de vista que la comisión promovente señala que impugna y solicita se declare la invalidez de "... *la fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios*", tal como se advierte de diversas páginas de su escrito (1, 3 y 18), independientemente de que en otras páginas de su libelo, indique que impugna la citada fracción en la parte que establece "... *formar parte o intervenir en ... agrupaciones, ya sea para reclamar sus derechos...*" (4, 8 y 14 por ejemplo).

### 5.1. Naturaleza administrativa de la relación jurídica con el Estado de los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales.

A fin de resolver el tema planteado, este Tribunal considera, pertinente, analizar previamente la naturaleza de la relación con el Estado de los servidores públicos contemplados en el apartado B del artículo 123 constitucional y, en particular, el estatus de aquellos referidos específicamente en la fracción XIII de dicho apartado.

Desde el texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de mil novecientos diecisiete, quedó expresamente plasmado que las bases de las leyes del trabajo, previstas en el artículo 123, regirían a los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos,<sup>14</sup> y si bien se previó que de igual forma, las mismas serían aplicables a todo contrato de trabajo, lo cierto es que un análisis del Diario de los Debates y de las discusiones que precedieron la aprobación del citado precepto, permite concluir que el artículo 123 no tenía como intención regular a los funcionarios y empleados públicos, sujetos a un nombramiento –y no a un contrato de trabajo– y a una compensación –mas no a un salario–.<sup>15</sup>

Para ello, debe recordarse que el proyecto de Constitución, inicialmente presentado por Venustiano Carranza, primer jefe del Ejército Constitucionalista y entonces encargado del Ejecutivo de la República Mexicana, contemplaba la protección de los trabajadores esencialmente en el artículo 5o., y que la propuesta de texto del artículo 123, surgió de un grupo de diputados Constituyentes, quienes en su iniciativa original, contemplaban sólo al trabajo eco-

<sup>14</sup> "Artículo 123. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los **obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos**, y de una manera general todo **contrato de trabajo**:...".

<sup>15</sup> "Artículo 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean **compensación** de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda".

"Artículo 127. El presidente de la República, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, los Diputados y Senadores, y demás funcionarios públicos de la Federación, de **nombramiento** popular, recibirán una **compensación** por sus servicios que será determinada por la ley y pagada por el Tesoro Federal. Esta compensación no es renunciante, y la ley que la aumente o disminuya no podrá tener efecto durante el periodo en que un funcionario ejerce el cargo".

nómico, esto es, al que produce y referido más bien a los obreros industriales. No obstante, la comisión que elaboró el dictamen respectivo, determinó que era necesario equilibrar todo trabajo sujeto a salario y presentar una redacción más inclusiva del trabajo en general, pero aun así, la intención de dicha ampliación era comprender a empleados comerciales, artesanos y domésticos, mas no a los servidores públicos, quienes finalmente, como se advierte de los artículos 13, 89, fracción II<sup>16</sup> y 127 del propio Texto Constitucional entonces aprobado, serían como ya se afirmó, designados por nombramiento –no por contrato–, previéndose además que por sus servicios recibirían compensaciones –no salarios–.

Lo anterior, sin perjuicio de que la propia Constitución, implícitamente, reconoció que algunos servicios públicos, pudiesen ser prestados por quienes no tuvieran el carácter de funcionarios o empleados públicos, como los de transporte (ferrocarriles, tranvías, etcétera), casos en los que sería aplicable el derecho de huelga, previsto en la fracción XVIII del entonces artículo 123 constitucional, condicionado a que se diera aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo.

El legislador ordinario, confirmó la diferencia existente entre los trabajadores en general y los trabajadores al servicio del Estado, cuando al publicarse en mil novecientos treinta y uno la primera Ley Federal del Trabajo, se precisó en su artículo 2o. que las relaciones de estos últimos, se regularían por leyes del servicio civil:

**"Artículo 2o.** Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las **leyes del servicio civil** que se expidan".

Así, en mil novecientos treinta y ocho, se expidió el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión y en mil novecientos cuarenta y uno, se expidió un nuevo estatuto con denominación y disposiciones similares, precisándose sobre todo en este último, una distinción entre los traba-

---

<sup>16</sup> "Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes: ...

"...

"II. **Nombrar** y remover libremente a los secretarios del Despacho, al procurador general de la República, al gobernador del Distrito Federal y a los gobernadores de los Territorios, al procurador general de justicia del Distrito Federal y Territorios, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinada de otro modo en la Constitución o en las leyes.

jadores de base y los de confianza (artículo 4o.), y a la vez, destacándose que "todos los miembros de las policías preventivas, judiciales y sanitarias, los Agentes de las Comisiones de Seguridad y los comandantes del Registro Aduana", serían considerados trabajadores de confianza (artículo 4o., inciso c).

El artículo 5o. del propio estatuto, precisó que el mismo sólo regiría las relaciones de los Poderes de la Unión y los trabajadores de base y, que por tanto, los empleados de confianza no quedaban comprendidos en ella. Ahí, se precisó que también quedaban excluidos los miembros del ejército y armada, los miembros del Servicio Exterior Mexicano y el personal de vigilancia de todo género de establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras, quienes se regirían por sus leyes y reglamentos.

En cualquier caso, durante la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, se emitieron criterios que establecieron, claramente, que el artículo 123 constitucional, no era sustento, de las relaciones de los trabajadores al servicio del Estado y que éstas tenían una naturaleza distinta a la laboral y más bien derivada de lo señalado en el artículo 89, fracción II, de la Carta Magna.<sup>17</sup> Destacan al efecto, los criterios de rubro y texto siguientes:

"ESTATUTO DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, NO ES REGLAMENTARIO DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.—El Estatuto no es una ley reglamentaria del artículo 123 constitucional sino un **ordenamiento desvinculado del mismo**, que rige las relaciones jurídicas de los trabajadores de base y los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, incluyendo los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales, representados por sus titulares respectivos."<sup>18</sup>

"ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, NATURALEZA JURÍDICA DEL.—Si bien es cierto que la naturaleza jurídica de la

<sup>17</sup> "Artículo 89 Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes: ...

"...

"II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del Despacho, al procurador general de la República, al gobernador del Distrito Federal y a los gobernadores de los Territorios, al procurador general de justicia del Distrito Federal y Territorios. remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinada de otro modo en la Constitución o en las leyes".

<sup>18</sup> Quinta Época, registro digital: 367749, Cuarta Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXIX, Núm. 15, materia laboral, página 3748. Amparo directo en materia de trabajo 3576/53. Jefe del Departamento del Distrito Federal. 15 de marzo de 1954. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Arturo Martínez Adame. La publicación no menciona el nombre del ponente.

relación de trabajo establecida entre el Estado y sus servidores, es **radicalmente distinta del nexo laboral** existente entre patronos y trabajadores de la Industria o Empresas privadas, debe observarse, que la Ley Federal del Trabajo vigente, tiene el carácter de Ley Reglamentaria del artículo 123 de la Constitución, pues en tanto que el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión reglamenta, a su vez, la facultad que el **artículo 89, fracción II, de la referida Ley Fundamental** concede al ciudadano presidente de la República para nombrar y remover libremente a los empleados de la Unión cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes, así como las atribuciones que el mencionado ordenamiento Supremo concede a los Poderes Legislativo y Judicial para nombrar y remover a sus servidores, dado el Texto del Mandato Constitucional a que se ha hecho mérito, **el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado entraña una autolimitación del Poder Público** y, esta autolimitación se inspira en el propósito fundamental de garantizar a los servidores del Estado su estabilidad en el puesto que desempeñan, con todas las consecuencias proteccionistas que de la misma se derivan, como son: derechos a escalafón, ascensos, riesgos profesionales, jubilaciones, etcétera, ya que el derecho de los servidores del Estado a la estabilidad en sus puestos, constituye el patrimonio básico de los mismos y de sus familiares."<sup>19</sup>

"ESTATUTO JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, NO ES REGLAMENTARIO DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.— El Estatuto de Trabajadores al Servicio del Estado no es una Ley Reglamentaria del artículo 123 constitucional sino un ordenamiento desvinculado del mismo, que rige las relaciones jurídicas entre los trabajadores de base y los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, incluyendo los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales, representados por sus titulares respectivos."<sup>20</sup>

"ESTATUTO JURÍDICO PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, NATURALEZA DEL (SUPLETORIEDAD DE LA LEY DEL TRABAJO).— El Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio del Estado, como Ley Reglamentaria del artículo 89, fracción II, de la Constitución Federal, y la

<sup>19</sup> Quinta Época, registro digital: 804729, Cuarta Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXIX, Núm. 9, materia laboral, página 2102. Amparo directo en materia de trabajo 600/52. Gobierno del Territorio Norte de la Baja California. 26 de marzo de 1954. Unanimidad de cinco votos. Relator: Gilberto Valenzuela.

<sup>20</sup> Quinta Época, registro digital: 367428, Cuarta Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXXI, Núm. 12, materias constitucional y laboral, página 2963. Amparo directo en materia de trabajo 2878/53. Jefe del Departamento del Distrito Federal. 2 de abril de 1954. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Luis Díaz Infante. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Ley Federal del Trabajo, como reglamentaria del artículo 123 de la misma Ley Fundamental, rigen dos géneros de relaciones contractuales de trabajo de naturaleza jurídica radicalmente distinta como son el nexo laboral entre patronos y trabajadores de la industrias o empresas privadas y el nexo del Estado con sus servidores, pues mientras en el primero el contrato es susceptible de rescisión unilateral por parte del patrón si se allana a cubrir las prestaciones que para el caso le impone la ley, el segundo mantiene el principio de la estabilidad del trabajador en el empleo, del que sólo puede ser cesado por las causas limitativamente precisados en el mismo. Además, mientras la reglamentación contenida en la Ley del Trabajo la impone el Estado a los particulares, el Estatuto Jurídico es una auto-limitación que el Estado se impone a la radical facultad que le confiere el artículo 89 constitucional. Por estas razones la supletoriedad que a la Ley del Trabajo le confiere el artículo 8o. del Estatuto Jurídico no tiene un carácter general y sólo opera en los casos en que las características privativas de ambos ordenamientos lo permiten."<sup>21</sup>

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, SALVO LOS CASOS DE EXCEPCIÓN, EL CESE DE LOS, SÓLO SURTE EFECTOS A PARTIR DEL PRONUNCIAMIENTO QUE DICTE EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE. SALARIOS CAÍDOS.—No es exacto que con relación a los trabajadores de los Poderes de la Unión, sea aplicable la fracción XXI del artículo 123 de la Constitución Federal y las disposiciones que la reglamentan, pues aunque el Estatuto Jurídico y la Ley Federal del Trabajo tienen como propósito fundamental la protección de los que trabajan, la verdad es que **entre el trabajador en general y el empleado público, existe diferencia** por cuanto a la actividad a la que aplican su fuerza de trabajo, pues mientras los primeros la desarrollan en una actividad encaminada a un propósito lucrativo, los segundos lo hacen en beneficio de la función estatal que en sus finalidades tiende a satisfacer las necesidades de la comunidad a través de los servicios públicos en la mayoría de los casos; de aquí que la protección a los trabajadores sujetos al derecho laboral la otorgue el artículo 123 constitucional y su Ley Reglamentaria, que lo es la Ley Federal del Trabajo, y al trabajador al Servicio del Estado el Estatuto Jurídico, que no tiene su origen en el artículo 123 citado, sino que constituye una **reglamentación autolimitativa de las facultades que da la Constitución a los Poderes a través de los cuales se ejerce la soberanía**, de manera que las

---

<sup>21</sup> Quinta Época, registro digital: 367417, Cuarta Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXXI, Núm. 12, materia laboral, página 2912. Amparo directo en materia de trabajo 600/52. Gobierno del Distrito Norte de la Baja California. 26 de marzo de 1954. Unanimidad de cinco votos. Relator: Gilberto Valenzuela. Nota: En el Tomo CXIX, la tesis aparece bajo el rubro: "ESTATUTO DE TRABAJADORES AL SERVICIO SOCIAL DEL ESTADO, NATURALEZA JURÍDICA DEL."

situaciones de unos y otros trabajadores, aunque similares, no son iguales y por ello no pueden ser tratados en igual forma. Es por ello que el patrón puede rescindir el contrato de trabajo sin acudir a las Juntas de Conciliación y Arbitraje y sólo si no se justifica y comprueba el motivo al ser demandado a la reposición o a la reinstalación es condenado al pago de salarios caídos; en cambio, los titulares de las unidades burocráticas sólo pueden cesar a los trabajadores y justificar la causa después, en los casos a que se refieren las fracciones I, II, y IV del artículo 44 del Estatuto Jurídico, pero fuera de esos casos, sólo podrán hacerlo por resolución discrecional del Tribunal de Arbitraje, según lo dispone la fracción V del citado precepto y es hasta que dicha resolución se pronuncie cuando surte efectos el cese, de ahí la razón de la condena al pago de salarios caídos hasta esa fecha, ya que si el legislador al hacer uso de su soberanía, al dictar la ley, autolimitó sus facultades en los casos a que se refiere la fracción V invocada, otorgando la garantía a los trabajadores al servicio del Estado para que sea el Tribunal establecido al efecto, el que pronuncie la resolución discrecional sobre el cese que se solicite, es claro que no puede el titular burocrático dictarlo así, sin responsabilidad ulterior, pues aun en el caso de encontrarse justificado y aprobado, el pronunciamiento respectivo sólo surte efectos a partir de la fecha en que es dictado por el Tribunal de Arbitraje."<sup>22</sup>

"ESTATUTO DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.—El artículo 123 Constitucional faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes sobre el trabajo, para regir entre obreros, jornaleros, empleados domésticos y de una manera general sobre todo contrato de trabajo; de manera que puede expedir una ley para cada clase de contrato de trabajo, a saber; obreros, jornaleros, domésticos, etc., sin violar dicho precepto y, en efecto, así lo ha hecho en parte, al expedir una Ley Federal del Trabajo, con capítulos especiales, para el trabajo ferrocarrilero, marítimo, doméstico, al elevar algunos contratos a la categoría de ley, y al establecer en la Ley Federal del Trabajo, artículo 2o., que **las relaciones entre el Estado y sus servidores, se regirán por las leyes del servicio civil** que expidan, al expedirse el Estatuto Jurídico, este es la Ley del Servicio Civil a que el precepto transcrito se refiere."<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Quinta Época, registro digital: 366129, Cuarta Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXXXI, Núm. 10, materia laboral, página 421. Amparo directo 4180/55. Procurador General de la República. 21 de febrero de 1957. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Alfonso Guzmán Neyra.

<sup>23</sup> Quinta Época, registro digital: 367587, Cuarta Sala, Tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXIX, Núm. 5, materia laboral, página 1066. Amparo directo en materia de trabajo 8926/48. Balsí Gómez Moisés. 15 de febrero de 1954. Unanimidad de cinco votos. Relator: Gilberto Valenzuela.

Tal situación se modificó, parcialmente, con la reforma constitucional de mil novecientos sesenta,<sup>24</sup> en la que se reformó el artículo 123, precisamente para contemplar de manera especial un apartado "B", destinado a regular las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los territorios federales y sus trabajadores, pero salvándose en la fracción XIII<sup>25</sup> de dicho apartado, la previsión de que los militares, marinos y **miembros de los cuerpos de seguridad pública**, así como el personal del servicio exterior, se regirán por sus propias leyes.

Así, puede afirmarse que si bien antes de la reforma constitucional de mil novecientos sesenta, las relaciones de todos los funcionarios y empleados públicos con el Estado eran eminentemente de naturaleza administrativa y no laboral, a partir de dicho momento:

a) Las relaciones del Estado con sus trabajadores –de base–, serían en lo sucesivo de carácter laboral o al menos equiparadas a dicha naturaleza, en tanto que, por otra parte,

b) Seguirían teniendo una naturaleza especial "no laboral", las relaciones del Estado con personal afín a tareas de seguridad y del servicio exterior, las cuales, además, estarían sujetas a una regulación secundaria especializada, pues en el artículo 123, apartado "B", fracción XIII, constitucional, existe un mandato al Congreso para regular a este tipo de servidores públicos.

En el caso del personal de confianza, de conformidad con la fracción XIV<sup>26</sup> del citado apartado "B" del artículo 123 constitucional, se previó que el mismo disfrutaría de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social, por lo que para este tipo de trabajadores, se contempló también constitucionalmente un régimen especial.

<sup>24</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1960.

<sup>25</sup> "Artículo 123. ...

" ...

"B. ...

" ...

"XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, se regirán por sus propias leyes."

<sup>26</sup> "Artículo 123. ...

" ...

"B. ...

" ...

"XIV. La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social."

Durante la Sexta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, se emitieron criterios en los que a raíz de la interpretación de legislación secundaria, se estableció una clara distinción entre los trabajadores administrativos que laboran en las instituciones de policía y quienes, estrictamente, se desempeñan como policías, reconociéndose implícitamente para los primeros una relación equiparable a la naturaleza laboral y como trabajadores de base, pero manteniéndose para el segundo grupo –policías– un régimen especial. Entre dichos criterios, destacan los siguientes que se transcriben como referencia:

"TRABAJADORES DEL ESTADO. EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS DENTRO DE LA JEFATURA DE POLICÍA.—El inciso c), fracción II, del artículo 4o., del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, no incluye a los empleados administrativos que laboran en la Jefatura de Policía del Distrito Federal, porque dicha disposición no puede examinarse en forma aislada sino debe ser relacionada con el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, en el cual **se distingue entre el personal de carrera y el personal integrado por auxiliares y asimilados**, indicándose en el artículo 2o. de dicho reglamento que este personal se integra con dos grupos de elementos, **el de línea y el de servicios**, quedando incluidas en el primero todas aquellas personas a quienes se destinan para vigilar que no se altere el orden público y para intervenir como auxiliares en los actos que afecten a la integridad de las personas, la moral o las buenas costumbres, en tanto que el segundo lo integran aquellas personas que laboran en las oficinas y otras dependencias administrativas, no pudiendo inferirse que los empleados de las mismas, que no desempeñan funciones de vigilancia del orden público, aun cuando ostenten la denominación de 'policías' deben ser considerados como miembros de la Policía Preventiva del Distrito Federal, para los efectos señalados en el estatuto citado, pues por el contrario se trata de personal que conforme al artículo 36 del propio reglamento, debe ser permanente y no puede ser destituido o inhabilitado sino por sentencia de tribunal competente, que en el caso sólo puede ser el Tribunal de Arbitraje."<sup>27</sup>

"POLICÍA DEL DISTRITO FEDERAL, CARÁCTER DE LOS EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS DE LA.—No puede estimarse que los empleados administrativos que laboran en las oficinas de la policía sean trabajadores de confianza y miembros de la Policía Preventiva para los efectos señalados en el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión; este crite-

<sup>27</sup> Sexta Época, registro digital: 275487, Cuarta Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen XXXVIII, Quinta Parte, agosto de 1960, materia laboral, página 56. Amparo directo 404/59. Jefe del Departamento del Distrito Federal. 26 de agosto de 1960. Cinco votos. Ponente: Arturo Martínez Adame.

rio se encuentra robustecido por el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal que postula como empleados de confianza tan sólo unos cuantos miembros de la policía, tal como se asienta en la tercera parte considerativa del decreto de fecha once de febrero de mil novecientos cuarenta y nueve, publicado en el Diario Oficial de la Federación del veinticinco de mayo del mismo año, por el que se adicionó el artículo 37 del citado reglamento."<sup>28</sup>

"TRABAJADORES DEL ESTADO. POLICÍAS Y EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS. NO SON CONSIDERADOS POR LA LEY COMO DE CONFIANZA.— La Cuarta Sala de la Suprema Corte ha estimado que el inciso c), fracción II, del artículo 4o. del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, no incluye a los empleados administrativos que laboran en la Jefatura de Policía, pues dicha disposición legal no puede examinarse en forma aislada, sino que precisa relacionarla con el Reglamento de Policía Preventiva del Distrito Federal, en el cual se distingue entre personal de carrera y el personal integrado por auxiliares y asimilados, indicándose en el artículo segundo de dicho reglamento de la policía preventiva que éste personal se integra con dos grupos de elementos, el de línea y el de servicios, quedando incluidas en el primero, todas aquellas personas a quienes se destina para vigilar que no se altere el orden público y para intervenir como auxiliares en los actos que afecten a la integridad de las personas, la moral o las buenas costumbres; en tanto que el segundo lo integran aquellas personas que laboran en las oficinas y otras dependencias administrativas, no pudiendo inferirse que los empleados de las mismas, quienes no desempeñan funciones de vigilancia del orden público, aun cuando ostenten la denominación de 'policía' deban ser considerados como miembros de la Policía Preventiva del Distrito Federal, para los efectos señalados en el estatuto, sino que por el contrario se trata de personal que, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 del propio reglamento, debe ser permanente y por lo tanto no puede ser destituido o inhabilitado, sino por sentencia de tribunal competente, que en el caso sólo puede ser el Tribunal de Arbitraje. Ahora bien, si el actor, desempeñaba un puesto de mecanógrafo, para los efectos del reglamento citado tenía el carácter de empleado administrativo dentro de la Jefatura de Policía, en la cual los puestos de confianza comprenden únicamente a la oficialidad, a los policías, cabos y sargentos, incluidos en el personal de línea, quienes por sus funciones están sujetos a un régimen en el que prevalece la disciplina militar; pero no se comprende en este personal a los mecanógrafos, quienes son simples amanuenses. Estimar por lo tanto en forma diferente el régimen de trabajo de

---

<sup>28</sup> Sexta Época, registro digital: 274168, Cuarta Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen LXXIV, Quinta Parte, agosto de 1963, materia laboral, página 33. Amparo directo 746/59. Jefe del Departamento del Distrito Federal. 12 de agosto de 1963. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Manuel Yáñez Ruiz.

dichos mecanógrafos, implicaría otorgar al artículo 4o. del Estatuto Jurídico, un alcance uniforme que no tiene, tratándose de empleados propiamente dichos de la Policía Preventiva del Distrito Federal, porque al distinguirse dos grupos de servidores en ella, uno administrativo y otro militarizado, es inconcuso que por la naturaleza de las funciones que desempeña cada uno de ellos, de hecho se rigen por disposiciones diferentes. Tan es así que todo el personal no militarizado, aun ostentando puestos de oficiales, cabos o sargentos, según el departamento u oficina en donde se hallen asignados, no están obligados a cumplir con determinadas normas a que se encuentra sujeto el personal de línea, como lo son las llamadas 'revistas', el 'acuartelamiento', los 'plantones' o los 'arrestos' cuando incurren en algunas faltas, sino que sus actividades como las de cualquier otro servidor público, las desarrollan en una oficina. Por este motivo las califica la responsable como "burocráticas", oponiéndolas a las del personal militarizado que comprende a los policías de pie, de idiomas, montados, los policías de los cuerpos motorizados y los del cuerpo de bomberos, quienes inclusive, por disposición reglamentaria, están sujetos a otro tipo de nombramiento. Es también por esta razón que la condena por salarios caídos resulta procedente, pues es consecuencia del despido injustificado que sufrió el actor, por lo que la aplicación del artículo 41, fracción V, del estatuto, es correcta, ya que en este cuerpo de leyes se considera como obligación de los Poderes de la Unión, cubrir la indemnización que corresponde en estos casos, y el monto de dichos salarios caídos equivale al pago de daños y perjuicios ocasionados al empleado y de los cuales debe ser legítimamente resarcido."<sup>29</sup>

"TRABAJADORES DEL ESTADO. POLICÍAS. EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS, NO SON CONSIDERADOS POR LA LEY COMO DE CONFIANZA.— Se ha estimado que en manera alguna puede aceptarse como de confianza el puesto de empleado administrativo ya que el inciso c), de la fracción II, del artículo 4o. del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, no incluye a los empleados administrativos que laboran en la Jefatura de Policía, pues es preciso interpretar dicha disposición estatutaria relacionándola con el Reglamento de Policía Preventiva del Distrito Federal, en la

<sup>29</sup> Sexta Época, registro digital: 276076, Cuarta Sala, Tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen XXXI, Quinta Parte, enero de 1960, materia laboral, página 93. Amparo directo 752/59. Jefe del Departamento del Distrito Federal. 29 de enero de 1960. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ángel Carvajal. Amparo directo 760/59. Jefe del Departamento del Distrito Federal. 7 de enero de 1960. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. Sexta Época, Quinta Parte, Volumen XXVIII, página 149. Amparo directo 754/59. Jefe de Departamento del Distrito Federal. 29 de octubre de 1959. Cinco votos. Ponente: Gilberto Valenzuela. Nota: En el Volumen XXVIII, página 149, la tesis aparece bajo el rubro: "TRABAJADORES DEL ESTADO, POLICÍAS, EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS ESTÁN EXCLUIDOS DE LOS PUESTOS DE CONFIANZA."

cual se distingue entre personal de carrera, auxiliares y asimilados, definiéndose en el artículo 2o. del referido reglamento, cual es el personal de carrera. Indícase además en esta disposición reglamentaria que este personal queda comprendido por dos grupos de elementos, de línea y el de servicios, formado el primero de ellos por todas aquellas personas a quienes se destina para intervenir como auxiliares en la represión de los actos que afecten a la integridad de las personas, la moral o las buenas costumbres, en tanto que el segundo está integrado por las personas que laboran en las oficinas y demás dependencias administrativas, no pudiendo inferirse que los empleados administrativos, quienes no desempeñan funciones de vigilantes del orden, aun cuando ostenten la denominación de 'Policía Preventiva del Distrito Federal', para los efectos señalados en el estatuto, sino que por el contrario, se trata de personal que, de conformidad con lo establecido en el artículo 36, del propio reglamento, debe ser permanente y el cual no puede ser destituido o inhabilitado, sino por sentencia de tribunal competente. No se está por lo tanto, haciendo prevalecer una disposición reglamentaria con respecto a lo que marca una ley federal, sino que, es necesario atender la finalidad que se persiguió tratándose de los trabajadores administrativos de la Jefatura de Policía, al establecerse en el reglamento que su destitución sólo procedería mediante sentencia dictada por un tribunal competente, que en el caso sólo puede serlo el Tribunal de Arbitraje. Ahora bien, si se analiza con detenimiento dicho reglamento se encuentra que los empleados administrativos están excluidos de los puestos de confianza de la propia jefatura, el cual comprende tan sólo, a la oficialidad a los policías, cabos y sargentos, incluidos en el personal de línea y quienes por sus funciones quedan sujetos a un régimen distinto, en el que prevalece la disciplina militar. Por ello estimar en forma diferente este régimen de trabajo implicaría otorgarle al artículo 4o. del Estatuto Jurídico un alcance uniforme que no tiene tratándose de los empleados propiamente dichos de la Policía Preventiva del Distrito Federal, porque al distinguirse dos grupos de servidores en ella, uno administrativo y otro militarizado, es indiscutible que por la naturaleza de las funciones que desempeña cada uno de ellos, de hecho se rigen por disposiciones diferentes, tan es así, que los empleados administrativos, aun ostentando puestos de cabos o sargentos, según el departamento u oficio en donde se hallen asignados, no están obligados a cumplir con determinadas normas a que se encuentra sujeto el personal de línea, como lo son las llamadas 'revistas', el 'acuartelamiento', los 'plantones' o los 'arrestos' cuando incurren en algunas faltas, sino que sus actividades como las de cualquier otro servidor público, las desarrollan en una oficina."<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Sexta Época, registro digital: 803803, Cuarta Sala, Tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen XXIX, Quinta Parte, noviembre de 1959, materia laboral, página 80. Amparo

"TRABAJADORES DEL ESTADO, POLICÍA, EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS. ESTÁN EXCLUIDOS DE LOS PUESTOS DE CONFIANZA.—Tratándose de los trabajadores administrativos de la jefatura de policía, su destitución sólo procedería mediante sentencia dictada por el tribunal competente, que en el caso sólo puede serlo el Tribunal de Arbitraje. Ahora bien, si se analiza con detenimiento el reglamento de policía se encuentra que los empleados administrativos están excluidos de los puestos de confianza de la propia jefatura, el cual comprende tan sólo a la oficialidad, a los policías, cabos y sargentos, incluidos en el personal de línea y quienes por sus funciones quedan sujetos a un régimen distinto, en el que prevalece la disciplina militar. Por ello estimar en forma diferente este régimen de trabajo implicaría otorgarle al artículo 4o. del Estatuto Jurídico un alcance uniforme que no tiene tratándose de los empleados propiamente dichos de la Policía Preventiva del Distrito Federal, porque al distinguirse dos grupos de servidores en ella, uno administrativo y otro militarizado, es indiscutible que por la naturaleza de las funciones que desempeña cada uno de ellos, de hecho se rigen por disposiciones diferentes. Tan es así, que los empleados administrativos, aun ostentando puestos de cabos o sargentos, según el departamento u oficina en donde se hallen asignados, no están obligados a cumplir con determinadas normas a que se encuentra sujeto el personal de línea, como lo son las llamadas 'revistas', el 'acuartelamiento', los 'plantones' o los 'arrestos' cuando incurren en algunas faltas, sino que sus actividades como las de cualquier otro servidor público, las desarrollan en una oficina."<sup>31</sup>

"TRABAJADORES DEL ESTADO, EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS DE LA JEFATURA DE POLICÍA, NO CLASIFICADOS EMPLEADOS DE CONFIANZA.—En manera alguna puede aceptarse como de confianza un puesto de

---

directo 792/59. Jefe del Departamento del Distrito Federal. 26 de noviembre de 1959. Cinco votos. Ponente: Gilberto Valenzuela. Sexta Época, Quinta Parte: Volumen XXVIII, página 149. Amparo directo 754/59. Jefe del Departamento del Distrito Federal. 29 de octubre de 1959. Cinco votos. Ponente: Gilberto Valenzuela. Volumen XXVII, página 44. Amparo directo 756/59. Jefe del Departamento del Distrito Federal. 28 de septiembre de 1959. Cinco votos. Ponente: Ángel Carvajal. Volumen XXVI, página 109. Amparo directo 456/59. Jefe del Departamento del Distrito Federal. 6 de agosto de 1959. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Arturo Martínez Adame. Notas: En el Volumen XXVIII, página 149, la tesis aparece bajo el rubro: "TRABAJADORES DEL ESTADO, POLICÍA, EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS. ESTÁN EXCLUIDOS DE LOS PUESTOS DE CONFIANZA.". En el Volumen XXVII, página 44, la tesis aparece bajo el rubro: "TRABAJADORES DEL ESTADO, EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS DE LA JEFATURA DE POLICÍA, NO CLASIFICADOS EMPLEADOS DE CONFIANZA.". En el Volumen XXVI, página 109, la tesis aparece bajo el rubro: "TRABAJADORES DEL ESTADO, EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS DE LA JEFATURA DE POLICÍA, NO SON CONSIDERADOS COMO DE CONFIANZA."

<sup>31</sup> Sexta Época, registro digital: 800979, Cuarta Sala, Tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen XXVIII, Quinta Parte, octubre de 1959, materia laboral, página 149. Amparo directo 754/59. Jefe del Departamento del Distrito Federal. 29 de octubre de 1959. Cinco votos. Ponente: Gilberto Valenzuela.

empleado administrativo, ya que el inciso C) de la fracción II, del artículo 4o. del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, no incluye a los empleados administrativos que laboran en la jefatura de policía, pues es preciso interpretar dicha disposición estatutaria relacionándola con el Reglamento de Policía Preventiva del Distrito Federal, en la cual se distingue entre personal de carrera, auxiliares y asimilados, definiéndose en el artículo 2o. del referido reglamento, cual es el personal de carrera. Indícase además en esta disposición reglamentaria que este personal queda comprendido por dos grupos de elementos, el de línea y el de servicios, formado el primero de ellos por todas aquellas personas a quienes se destina para evitar alteraciones del orden público y para intervenir como auxiliares en la represión de los actos que afecten a la integridad de las personas, la moral o las buenas costumbres, en tanto que el segundo está integrado por las personas que laboran en las oficinas y demás dependencias administrativas, no pudiendo inferirse que los empleados administrativos, quienes no desempeñan funciones de vigilante del orden, aun cuando ostenten la denominación de 'policía' deban ser considerados como miembros de la Policía Preventiva del Distrito Federal, para los efectos señalados en el estatuto, sino que por el contrario, se trata de personal que, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 del propio reglamento, debe ser permanente y el cual no puede ser destituido o inhabilitado, sino por sentencia de tribunal competente. Ahora bien, si se analiza con detenimiento dicho reglamento se encuentra que los empleados administrativos están excluidos de los puestos de confianza de la propia jefatura, el cual comprende tan sólo a la oficialidad, a los policías, cabos y sargentos, incluidos en el personal de línea y quienes por sus funciones quedan sujetos a un régimen distinto, en el que prevalece la disciplina militar. Por ello, estimar en forma diferente éste régimen de trabajo implicaría otorgarle al artículo 4o. del Estatuto Jurídico un alcance uniforme que no tiene tratándose de los empleados propiamente dichos de la Policía Preventiva del Distrito Federal, porque al distinguirse dos grupos de servidores en ella, uno administrativo y otro militarizado, es indiscutible que por la naturaleza de las acciones que desempeña cada uno de ellos, de hecho se rigen por disposiciones diferentes. Tan es así, que los empleados administrativos, aun ostentando puestos de cabos o sargentos, según el departamento u oficina en donde se hallen asignados, no están obligados a cumplir con determinadas normas a que se encuentra sujeto el personal de línea, como lo son las llamadas 'revistas', 'acuartelamiento', los 'plantones' o los 'arrestos' cuando incurren en algunas faltas, sino que sus actividades como las de cualquier otro servidor público, las desarrollan en una oficina.<sup>132</sup>

<sup>32</sup> Sexta Época, registro digital: 276315, Cuarta Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen XXVII, Quinta Parte, septiembre de 1959, materia laboral, página 44. Amparo directo 756/59. Jefe del Departamento del Distrito Federal. 28 de septiembre de 1959. Cinco votos. Ponente: Ángel Carvajal.

Sobre este último tema, la Segunda Sala de este Alto Tribunal, atendiendo a las funciones que realizan los servidores públicos de las instituciones policiales, al resolver la contradicción de tesis 93/2012, determinó que sólo los miembros de las instituciones policiales que realicen efectivamente funciones de policía y estén sujetos al servicio profesional de carrera, se registrarán por el régimen especial previsto en la aludida fracción XIII del Apartado B del artículo 123 constitucional, mientras que los diversos trabajadores administrativos se regularán en términos de la diversa fracción XIV del propio apartado B.<sup>33</sup>

Retomando la cronología que nos ocupa, conviene mencionar que en mil novecientos sesenta y tres,<sup>34</sup> se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional y que la misma, en el último párrafo de la fracción II de su artículo 5o., previó que todos los miembros de los servicios policiacos y de tránsito, exceptuando quienes desempeñaren funciones administrativas, tendrían el carácter de trabajadores de confianza,<sup>35</sup> situación que desde luego genera inquietud en cuanto a si en efecto, los policías pueden tener dicho carácter o ser sólo considerados servidores públicos sujetos a leyes especiales, máxime que el texto vigente del citado precepto,<sup>36</sup>

<sup>33</sup> Rubro y texto: "TRABAJADORES ADMINISTRATIVOS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. NO ESTÁN SUJETOS AL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN DE DERECHOS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, CONSTITUCIONAL, POR LO QUE LA RELACIÓN QUE MANTIENEN CON AQUELLAS ES DE NATURALEZA LABORAL.—De la interpretación del artículo referido, en relación con el numeral 73 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se advierte que el régimen de excepción de derechos previsto en el precepto constitucional, sólo es aplicable a los miembros de las instituciones policiales que realicen la función de policía y que estén sujetos al Servicio Profesional de Carrera Policial; en consecuencia quienes, aun perteneciendo a dichas instituciones (trabajadores administrativos) no realicen funciones similares a las de investigación, prevención y reacción en el ámbito de seguridad pública y no estén sujetos al sistema de carrera policial, mantienen una relación de naturaleza laboral con tales instituciones, la cual se rige en términos de la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.". Datos de localización: jurisprudencia, materia laboral, número 2a/J. 67/2012 (10a) (registro digital: 2001527), Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XI, Tomo 1, agosto de 2012, página 957.

<sup>34</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963.

<sup>35</sup> "Artículo 5o. Son trabajadores de confianza: ...

"...

"II. ...

"Todos los miembros de los servicios policiacos y de tránsito, exceptuando a los que desempeñen funciones administrativas";

<sup>36</sup> "Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 constitucional.

"Artículo 5o. Son trabajadores de confianza:

"...

"II. En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado 'B' del artículo 123 constitucional, que desempeñan funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta Ley sean de:

sigue considerando como trabajadores de confianza a empleados policiales y afines a la seguridad, como lo es el caso de los Ministerios Públicos; pero como ya fue apuntado, esta inquietud se resuelve también con lo resuelto en la contradicción de tesis 93/2012, ya citada.

Es relevante precisar que en mil novecientos setenta y dos, se incorporó a la fracción XIII que nos ocupa, un segundo párrafo que tuvo como fin el plasmar la obligación del Estado para proporcionar seguridad social a los miembros en activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, por conducto de un organismo al efecto encargado. El texto reformado, quedó redactado de la siguiente forma:

"Art. 123. ...

"...

"B)

"XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior se regirán por sus propias leyes;

"(Adicionado, D.O.F. 10 de noviembre de 1972)

**"El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este Apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones; y... ."**

El precepto reformado, no modificó la naturaleza de la relación **"no laboral"** de los servidores públicos ahí beneficiados con una previsión de reconocimiento del derecho a recibir prestaciones de seguridad social, pues se mantuvo el supuesto específico de que las relaciones del Estado con este tipo de servidores públicos, serían reguladas por leyes específicas.

---

"...

"k) Los agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal.

"l) Los **Agentes de las Policías Judiciales y los miembros de las Policías Preventivas**. Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el Catálogo de Empleos de la Federación, para el personal docente de la Secretaría de Educación Pública.

"La clasificación de los puestos de confianza en cada una de las dependencias o entidades, formará parte de su catálogo de puestos."

Tal reforma, desde luego, no implicó que sólo los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada pudieran tener tales prestaciones, y no los otros sujetos descritos en el precepto, esto es, los integrantes de los cuerpos de seguridad pública y del servicio exterior, sino sólo que, en su caso, esos beneficios, de concederse a estos últimos, tendrían que estar previstos en las leyes específicas aplicables a dichas funciones, en tanto que en el caso de los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada el referido derecho tenía una base constitucional expresa.

En la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, destaca el siguiente criterio que reconoció al supuesto previsto en la fracción XIII del apartado "B" del artículo 123 constitucional, como una **"excepción"** a lo señalado en el propio apartado. Esto es, la interpretación se dio en el sentido de que las relaciones con el Estado de los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad, así como del personal del servicio exterior, no se regularían por lo previsto en el citado apartado "B", sino en lo contemplado en las propias leyes aplicables a estas funciones:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA, COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA RELACIÓN LABORAL DE LOS.—La situación jurídica de las personas que prestan sus servicios al Estado Federal, quedó definida, como garantía social, con la inclusión del Apartado 'B' del artículo 123 de la Constitución, que entró en vigor a partir del seis de diciembre de mil novecientos sesenta. El dispositivo anterior quedó colocado bajo el rubro general del propio artículo 123 que establece que el Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: 'B'. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores. El susodicho Apartado 'B' contiene las normas básicas aplicables a las relaciones de trabajo de todas las personas que presten sus servicios a las diferentes dependencias que integran el Gobierno Federal, con la **única excepción contenida en la fracción XIII que señala que los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior se regirán por sus propias leyes.** La reglamentación de las bases anteriores está contenida en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. La fracción XIV del apartado constitucional en cita estableció que la ley reglamentaria determinará los cargos que serán considerados como de confianza, y agregó que las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social a que el propio precepto constitucional se refiere. Lo anterior significa, por una parte, que las personas que desempeñen cargos de confianza son trabajadores cuya calidad se encuentra reconocida por el propio Apartado 'B', y que gozarán de los derechos derivados de los servicios prestados en los cargos

que ocupan, pues debe entenderse que la protección al salario debe hacerse extensiva, en general, a las condiciones laborales según las cuales deba prestarse el servicio, e igualmente a los derechos derivados de su afiliación al régimen de seguridad social que les es aplicable, de lo que resulta que la situación jurídica de estos trabajadores de confianza es la de estar protegidos por la propia disposición de la Carta Magna, excepto en lo relativo a derechos de carácter colectivo, y por lo que respecta a los derechos que derivan de la relación individual de trabajo sólo se encuentran excluidos de las normas que protegen a los trabajadores de base en cuanto a la estabilidad en el empleo, ya que estos derechos se encuentran consignados en la fracción IX del propio precepto en cita. En otras palabras, los trabajadores de confianza al servicio de los Poderes de la Unión gozan de los derechos que la Constitución concede a todos los trabajadores del Estado Federal, en lo que concierne a la relación individual de trabajo, excepto los relativos a la estabilidad en el empleo. Por otra parte, la disposición constitucional establece que los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo previene la ley reglamentaria, con excepción de los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, que serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En consecuencia las controversias derivadas de la relación de trabajo entre los titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión y los trabajadores de confianza al servicio de las mismas, deben ser resueltos por el mencionado tribunal que es el único competente, constitucionalmente, para dirimir dichos conflictos, ya que el precepto en comento no los excluye y deben quedar comprendidos en el campo de su jurisdicción.<sup>37</sup>

Es en la Octava Época, que este Alto Tribunal, reconoce expresamente que la relación con el Estado de quienes se encuentran enmarcados en la fracción XIII del apartado "B" del artículo 123 constitucional, es de orden administrativo, criterios que, expresamente, surgieron con motivo de la función policial, en el siguiente sentido:

"POLICÍAS, COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA BAJA DEL SERVICIO DE LOS. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINIS-

---

<sup>37</sup> Sexta Época, Quinta Parte, Volumen CVII, página 29. Amparo directo 3208/65. Carlos Barrera Ruiz. 9 de mayo de 1966. Cinco votos. Ponente: Ángel Carvajal. Secretario: Santiago Barajas Montes de Oca. Séptima Época, Quinta Parte, Volúmenes 121-126, página 90. Amparo directo 3295/78. Antonio Cervantes Huerta y otro. 21 de febrero de 1979. Cinco votos. Ponente: David Franco Rodríguez. Secretario: Salvador Tejada Cerda. Volúmenes 121-126, página 90. Amparo directo 784/78. Sergio Antonio Domínguez Espinosa. 26 de febrero de 1979. Cinco votos. Ponente: Julio Sánchez Vargas. Secretario: Jorge Landa. Volúmenes 121-126, página 90. Amparo directo 4893/78. Ismael Matus Martínez. 14 de marzo de 1979. Cinco votos. Ponente: Julio Sánchez Vargas. Secretaria: Raquel Ramírez Sandoval. Volúmenes 121-126, página 90. Amparo directo 6130/77. Antonio Cabrera Macías. 25 de abril de 1979. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: David Franco Rodríguez. Secretario: Salvador Tejada Cerda.

TRATIVA.—La relación Estado-empleado fue, en principio, de naturaleza administrativa, pero el derecho positivo mexicano, en beneficio y protección de los empleados, ha transformado la naturaleza de dicha relación equiparándola a una de carácter laboral y ha considerado al Estado como un patrón 'sui géneris'. Sin embargo, **de dicho tratamiento general se encuentran excluidos cuatro grupos, a saber los militares, los marinos, los cuerpos de seguridad pública y el personal de servicio exterior, para los cuales la relación sigue siendo de orden administrativo** y, el Estado, autoridad. Por tanto, si los miembros de la policía preventiva del Distrito Federal constituyen un cuerpo de seguridad pública, están excluidos por la fracción XIII, Apartado B, del artículo 123 constitucional y por el artículo 8o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de la determinación jurídica que considera la relación del servicio asimilada a la de trabajo y al Estado equiparado a un patrón, de donde **se concluye que la relación que guardan con la administración pública sigue siendo de naturaleza administrativa y se rige por las normas, también administrativas**, de la ley y reglamentos que les corresponden y que, por lo tanto, el acto de baja del servicio no es acto de particular sino de una autoridad, razones por las cuales el Juez de Distrito que debe conocer del juicio del amparo que se promueva contra dichos actos es el Juez de Distrito en Materia Administrativa, y no el de Materia Laboral.<sup>38</sup>

<sup>38</sup> Octava Época, registro digital: 206053, Pleno, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo I, Primera Parte-1, enero-junio de 1988 y Apéndice, materia administrativa, página 43. Competencia 165/87. Jueces de Distrito Octavo en Materia Administrativa y Segundo en Materia Laboral, en el Distrito Federal. 22 de marzo de 1988. Mayoría de diez votos de los Ministros: de Silva Nava, Castañón León, Fernández Doblado, Rodríguez Roldán, Gutiérrez de Velasco, Villagordoa Lozano, Suárez Torres, Chapital Gutiérrez, Díaz Romero, y presidente Carlos del Río Rodríguez, en contra de los emitidos por: López Contreras, Cuevas Mantecón, Alba Leyva, Azuela Güitrón, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Martínez Delgado y Schmill Ordóñez; en ausencia del Ministro Díaz Infante previo aviso a la presidencia, y del Ministro Ponente Atanasio González Martínez por licencia concedida. La Ministra Moreno Flores de Corona, estuvo ausente en la votación. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretaria: Alicia Rodríguez Cruz. Competencia 69/87. Juez Noveno de Distrito en Materia Administrativa y Juez Segundo de Distrito en Materia de Trabajo, en el Distrito Federal. 22 de marzo de 1988. Mayoría de diez votos de los Ministros: de Silva Nava, Castañón León, Fernández Doblado, Rodríguez Roldán, Gutiérrez de Velasco, Villagordoa Lozano, Suárez Torres, Chapital Gutiérrez, Díaz Romero y presidente Del Río Rodríguez; los Ministros: López Contreras, Cuevas Mantecón, Alba Leyva, Azuela Güitrón, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Martínez Delgado y Schmill Ordóñez votaron en contra del proyecto; el Ministro presidente hizo suyo el proyecto ante la ausencia del Ministro González Martínez. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretario: Guillermo David Vázquez Ortiz. Competencia 147/87. Juez Noveno de Distrito en Materia Administrativa y Juez Primero de Distrito en Materia de Trabajo, en el Distrito Federal. 18 de febrero de 1988. Mayoría de once votos de los Ministros: De Silva Nava, Castañón León, Fernández Doblado, Rodríguez Roldán, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Suárez Torres, Chapital Gutiérrez y Díaz Romero, contra nueve votos de: López Contreras, Cuevas Mantecón, Alba Leyva, Azuela Güitrón, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Martínez Delgado, Schmill Ordóñez y presidente Del Río Rodríguez. Ponente: Ernesto Díaz Infante. Secretario: José Antonio García Guillén. Competencia 144/87. Juez Noveno de Distrito en Materia Administrativa y Juez Segundo de Distrito en Materia de Trabajo, en el Distrito Federal. 18 de febrero de 1988. Mayoría de once votos de los Ministros: de Silva Nava, Castañón León, Fernández Doblado, Rodríguez Roldán, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Suárez

"POLICÍA FEDERAL DE CAMINOS, EXCLUSIÓN MIEMBROS DE LA, DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.— El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptó el criterio mayoritario de que conforme a lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, quedan excluidos del régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado los militares, los marinos, los cuerpos de seguridad y el personal del servicio exterior, respecto de los cuales **la relación sigue siendo de orden administrativo y el Estado conserva su característica esencial de autoridad**. En consecuencia, si de la lectura del Reglamento de la Policía Federal de Caminos se advierte que la estructura jerárquica militarizada de su organización corporativa sujeta a la disciplina militar y su funcionamiento tendiente a resguardar el orden en las vías federales y, eventualmente, a auxiliar al ejército mexicano, se llega al convencimiento de que dicho organismo es una corporación de seguridad pública, cuyo personal se encuentra militarizado, cabe concluir que la decisión del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en el sentido de que un miembro de la policía mencionada carece de acción ante dicho tribunal para demandar su reinstalación en el puesto que desempeñaba, no es violatoria de garantías."<sup>39</sup>

---

Torres, Chapital Gutiérrez y Díaz Romero, contra nueve votos de: López Contreras, Cuevas Mantecón, Alba Leyva, Azuela Güitrón, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Martínez Delgado, Schmill Ordóñez y presidente Del Río Rodríguez. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Engrose: Juan Díaz Romero. Secretaria: Concepción Martín Argumosa. Competencia 121/87. Juez Noveno de Distrito en Materia Administrativa y Juez Segundo de Distrito en Materia de Trabajo, en el Distrito Federal. 18 de febrero de 1988. Mayoría de once votos de los Ministros: de Silva Nava, Castañón León, Fernández Doblado, Rodríguez Roldán, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Suárez Torres, Chapital Gutiérrez y Díaz Romero, contra nueve votos de: López Contreras, Cuevas Mantecón, Alba Leyva, Azuela Güitrón, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Martínez Delgado, Schmill Ordóñez y presidente del Río Rodríguez. Ponente: Ulises Schmill Ordóñez. Engrose: Juan Díaz Romero. Secretaria: Martha Moyao Núñez. Competencia 81/87. Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa y Juez Segundo de Distrito en Materia de Trabajo, en el Distrito Federal. 18 de febrero de 1988. Mayoría de once votos de los Ministros: de Silva Nava, Castañón León, Fernández Doblado, Rodríguez Roldán, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Suárez Torres, Chapital Gutiérrez y Díaz Romero; los Ministros López Contreras, Cuevas Mantecón, Alba Leyva, Azuela Güitrón, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Martínez Delgado, Schmill Ordóñez, y presidente del Río Rodríguez, emitieron su voto en el sentido de que el Juez de Distrito en Materia de Trabajo es el competente para conocer del propio juicio de amparo. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: José Luis Rodríguez Santillán. Competencia 76/87. Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa y Juez Primero de Distrito en Materia de Trabajo, en el Distrito Federal. 18 de febrero de 1988. Mayoría de once votos de los Ministros: de Silva Nava, Castañón León, Fernández Doblado, Rodríguez Roldán, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Suárez Torres, Chapital Gutiérrez y Díaz Romero, contra nueve votos de: López Contreras, Cuevas Mantecón, Alba Leyva, Azuela Güitrón, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Martínez Delgado, Schmill Ordóñez y presidente Del Río Rodríguez. Fue encargado del engrose el Ministro Juan Díaz Romero; el Ponente Ministro Mariano Azuela Güitrón, señaló que las consideraciones de su proyecto constituirían voto particular. Secretaria: Concepción Martín Argumosa.

<sup>39</sup> Octava Época, registro digital: 208036, Cuarta Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo I, Primera Parte-2, enero-junio de 1988 y Apéndice, materia laboral, página 411. Amparo directo 2282/87. Renato Miranda Ortiz. 23 de mayo de 1988. Mayoría de cuatro votos. Ponente:

Del criterio anterior, es posible también derivar que, cuando menos en ese momento, se consideró que, en los casos previstos, el Estado no adquiere frente al servidor público el carácter de patrón, sino de autoridad. Este tipo de criterios, más adelante superados –en lo que a esta última afirmación se refiere–, se reiteraron en similar sentido en la Novena Época, destacando como relevantes, los siguientes:

"POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.—La relación Estado–empleado fue, en principio de naturaleza administrativa, pero en derecho positivo mexicano, en beneficio y protección de los empleados, ha transformado la naturaleza de dicha relación equiparándola a una de carácter laboral y ha considerado al Estado como un patrón *sui generis*. Sin embargo, **de dicho tratamiento general se encuentran excluidos cuatro grupos a saber: los militares, los marinos, los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior**, para los cuales la relación sigue siendo de orden administrativo y, el Estado, autoridad. Por tanto, si los miembros de la policía municipal o judicial del Estado de México, constituyen un cuerpo de seguridad pública, están excluidos por la fracción XIII Apartado B del artículo 123, en relación con los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo y 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la determinación jurídica que considera la relación del servicio asimilada a la de trabajo y al Estado equiparado a un patrón, de donde se concluye que **la relación que guardan con el gobierno del Estado o del Municipio, es de naturaleza administrativa y se rige por las normas también administrativas de la ley y reglamentos que les correspondan** y que, por lo tanto, las determinaciones que dichas entidades tomen en torno a ésta no constituyen actos de particulares, sino de una autoridad, que en el caso particular referente a la orden de baja del servicio, hace procedente el juicio de amparo ante el Juez de Distrito."<sup>40</sup>

"SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y PROTECCIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DE SUS CONFLICTOS

---

Juan Díaz Romero. Secretario: Pablo V. Monroy Gómez. Disidente: José Martínez Delgado. Nota: En el Informe de 1988, la tesis aparece bajo el rubro: "POLICÍA FEDERAL DE CAMINOS, MIEMBROS DE LA, EXCLUIDOS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO."

<sup>40</sup> Novena Época, registro digital: 200322, Pleno, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, septiembre de 1995, materia administrativa, Tesis P./J. 24/95, página 43. Contradicción de tesis 11/94. Entre las sustentadas por el Primero y el Segundo Tribunales Colegiados del Segundo Circuito. 21 de agosto de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: José Pablo Pérez Villalba. El Tribunal Pleno en su sesión privada del jueves treinta y uno de agosto de mil novecientos noventa y cinco asignó el número 24/1995 (9a.) a esta tesis de jurisprudencia aprobada al resolver la contradicción de tesis número 11/94. México, Distrito Federal, a treinta y uno de agosto de mil novecientos noventa y cinco.

CON LOS MIEMBROS DE UNA INSTITUCIÓN POLICIAL CORRESPONDE AL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA ENTIDAD.—Del proceso legislativo que dio origen al decreto de reformas y adiciones al artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General de la República (Diario Oficial de la Federación del 8 de marzo de 1999), se advierte que el Constituyente precisó que los miembros de **las instituciones policiales se rigen por sus propias leyes y su relación con el Estado no es de naturaleza laboral, sino administrativa**. Asimismo, el artículo 116, fracción VI, constitucional, faculta a las Legislaturas Locales para regular las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, pero sobre las bases determinadas en el propio artículo 123 y sus disposiciones reglamentarias. Por su parte, los artículos 42 y 44 del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana del Estado de Guerrero, establecen que entre esa dependencia y sus servidores públicos existe una relación laboral regida por la Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero Número 248, de cuyo artículo 113 se desprende que su aplicación corresponde al Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado, infiriéndose que dicho Tribunal, en principio, sería competente para conocer y dirimir las controversias entre los miembros de las instituciones policiales y la dependencia citada. Sin embargo, **tales disposiciones no son acordes con los preceptos constitucionales citados, conforme a los cuales esa relación no es de naturaleza laboral sino administrativa** y, en consecuencia, sus diferencias deben someterse a la jurisdicción concerniente a esta última materia, por lo que en atención al principio de supremacía establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe prevalecer ésta sobre las disposiciones referidas. En congruencia con lo anterior, si los artículos 118 de la Constitución Política; 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Número 433 y 4 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Número 194, todas del Estado de Guerrero, instituyen la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para conocer los procedimientos contenciosos de ese orden, suscitados entre las autoridades y los particulares, por afinidad, en observancia de la garantía prevista en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal, relativa a que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia, ese órgano jurisdiccional debe conocer de los conflictos entre los miembros de una institución policial y la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, pues el vínculo administrativo en aquéllos los asimila a las contiendas en las cuales interviene y en razón de su especialidad, dicha jurisdicción es la más pertinente para conocer y resolver dichas controversias, resultando aplicables por analogía las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicadas con los números 2a./J. 77/2004,

2a./J. 51/2001, 2a./J. 35/99, 2a./J. 82/98, 2a./J. 10/97, 2a./J. 32/96, 2a./J. 23/96, 2a./J. 77/95 y P./J. 24/95.<sup>41</sup>

"POLICÍAS MUNICIPALES. EL ARTÍCULO 5o., INCISO A), DE LA LEY NÚMERO 51 RELATIVA AL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE LOS MUNICIPIOS Y DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS COORDINADOS Y DESCENTRALIZADOS DEL ESTADO DE GUERRERO QUE LOS CONSIDERA TRABAJADORES DE CONFIANZA, EXCEDE LO DISPUESTO EN EL

<sup>41</sup> Novena Época, registro digital: 172320, Segunda Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, mayo de 2007, materia administrativa, tesis 2a./J. 91/2007, página 1178. Contradicción de tesis 65/2007-SS. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de las mismas materias y circuito. 25 de abril de 2007. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Rodríguez Maldonado. Tesis de jurisprudencia 91/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de mayo de dos mil siete. Nota: Las tesis 2a./J. 77/2004, 2a./J. 51/2001, 2a./J. 35/99, 2a./J. 82/98, 2a./J. 10/97, 2a./J. 32/96, 2a./J. 23/96, 2a./J. 77/95 y P./J. 24/95 citadas, aparecen publicadas con los rubros: "SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SUS AGENTES CORRESPONDE CONOCER, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO.", "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE MIEMBROS DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA EN EL ESTADO DE MORELOS. CORRESPONDE, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA ENTIDAD.", "POLICÍA AUXILIAR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL PARA CONOCER DEL JUICIO LABORAL EN EL QUE SE RECLAMEN PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL.", "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS PLANTEADOS EN CONTRA DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, POR UN POLICÍA, CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS. CORRESPONDE, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.", "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE LOS POLICÍAS MUNICIPALES. CORRESPONDE AL TRIBUNAL FISCAL DEL ESTADO (LEGISLACIÓN DE TAMAULIPAS).", "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE POLICÍAS DEPENDIENTES DEL ESTADO DE MÉXICO. CORRESPONDE POR AFINIDAD AL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).", "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE LOS POLICÍAS. CORRESPONDE AL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ).", "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y SUS MUNICIPIOS, CON LAS DEPENDENCIAS DE SEGURIDAD RESPECTIVAS. CORRESPONDE, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO." y "POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA." en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XX, julio de 2004, página 428; XIV, noviembre de 2001, página 33; IX, abril de 1999, página 111; VIII, diciembre de 1998, página 382; V, marzo de 1997, página 347; IV, julio de 1996, página 185; III, junio de 1996, página 244; II, diciembre de 1995, página 290 y II, septiembre de 1995, página 43, respectivamente.

ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Antes de la reforma al citado precepto constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 1999, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro: 'POLICÍA JUDICIAL FEDERAL. LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN LOS QUE SE LES CONSIDERA TRABAJADORES DE CONFIANZA, SON INCONSTITUCIONALES DE ACUERDO CON LA JURISPRUDENCIA TEMÁTICA RELATIVA.' (*Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, Novena Época, Tomo I, Materia Constitucional, tesis 407, página 468), se pronunció en el sentido de que los grupos constituidos por los militares, los marinos, los miembros de los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior, incluidos en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal, **no son considerados constitucionalmente como trabajadores al servicio del Estado**, sino que **su relación con el poder público es de naturaleza administrativa**. Por otra parte, del proceso de reformas que dio lugar al texto actual de la citada Norma Fundamental, se advierte que **el Constituyente Permanente no tuvo la intención de modificar la naturaleza jurídica de la relación entre los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y miembros de los cuerpos policiales, considerándola laboral**, sino que estimó más apropiado que el texto constitucional hiciera referencia específica a los agentes del Ministerio Público y a los miembros de las instituciones policiales, expresando claramente que los miembros de las instituciones policiales de los Municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización, **lo que implica que se dejó intocada la naturaleza administrativa de la relación de esos grupos con el Estado**. En ese sentido, se concluye que el artículo 5o. inciso a), de la Ley Número 51 relativa al Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero al considerar de confianza a los miembros de los cuerpos de policía, excede lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que los excluye de la relación que se entabla con el Estado, la cual debe ser de índole administrativa y no laboral, de manera que al quedar excluidos de este régimen no puede estimarse que su cargo sea de confianza.<sup>42</sup>

<sup>42</sup> Novena Época, registro digital: 172172, Segunda Sala, Tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, junio de 2007, materias constitucional y administrativa, tesis

"POLICÍA FEDERAL MINISTERIAL. SUS AGENTES PERTENECEN CONSTITUCIONALMENTE A UN RÉGIMEN ESPECIAL DONDE NO PUEDE RECLAMARSE LA POSIBLE AFECTACIÓN A DERECHOS LABORALES COMO EL DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO O CARGO O INMUTABILIDAD DE LAS CONDICIONES DE PERMANENCIA. Los agentes de la policía federal ministerial son empleados públicos nombrados mediante actos condición, que por virtud del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fueron **excluidos de los derechos laborales de los trabajadores del Estado**, pero particularmente carecen del derecho a la estabilidad en el empleo y de la inmutabilidad de toda condición de ingreso o permanencia en el cargo, medida constitucional que se adoptó en congruencia con los principios del derecho internacional en la materia, particularmente en los artículos 9, punto 1, del Convenio 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, aprobado el 17 de junio de 1948; y 1, puntos 2 y 3, del Convenio 151 sobre la Protección del Derecho de Sindicación y los Procedimientos para Determinar las Condiciones de Empleo en la Administración Pública aprobado el 27 de junio de 1978, ambos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en los que se recomendó la no inclusión como trabajadores estatales de militares, marinos, cuerpos de seguridad pública en los derechos laborales, como también **se les excluyó de los derechos de estabilidad por las características peculiares de sus servicios públicos cuyo objeto es el establecimiento del orden, la estabilidad y defensa de la nación, o para su imagen interna, cuyo control requiere de una rígida disciplina jerárquica de carácter administrativo, una constante vigilancia y una movilidad de los cargos y servidores públicos en razón de las necesidades que se susciten para el Estado** y que representa una medida de orden constitucional a la fecha y que reconoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia del Tribunal en Pleno P./J. 24/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995, página 43, de rubro: 'POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.' De todo lo anterior se sigue que **la relación jurídica entre el Estado y un agente del servicio público de seguridad no es de trabajo, ni siquiera la que corresponde a un empleado de confianza** como lo establece la jurisprudencia de la Segunda Sala del alto tribunal 2a./J. 14/98, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época,

---

2a. L/2007, página 346. Amparo directo en revisión 280/2007. Santiago González Flores. 9 de mayo de 2007. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Estela Jasso Figueroa.

Tomo VII, marzo de 1998, página 352, de rubro: 'POLICÍA JUDICIAL FEDERAL. LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN LOS QUE SE LES CONSIDERA TRABAJADORES DE CONFIANZA, SON INCONSTITUCIONALES DE ACUERDO CON LA JURISPRUDENCIA TEMÁTICA RELATIVA.' por lo cual no pueden reclamar la posible afectación a derechos de estabilidad laboral ni la inmutabilidad de las condiciones de subsistencia de su nombramiento."<sup>43</sup>

"POLICÍA FEDERAL MINISTERIAL. LOS NOMBRAMIENTOS DE SUS AGENTES NO SON CONTRATOS DE TRABAJO SINO 'ACTOS CONDICIÓN'. Los nombramientos a cargos públicos, como los de Policía Federal Ministerial, representan actos administrativos condicionados, también conocidos como 'actos condición', en virtud de que sus investiduras no se concretan mediante un acto unilateral (aunque sea discrecional) emitido por la persona facultada para hacer la designación, pues no puede imponerse obligatoriamente un cargo público a un administrado sin su aceptación, ni tampoco se trata de un contrato, porque el nombramiento no origina situaciones jurídicas individuales. Por ende, se trata de actos diversos en cuya formación concurren las voluntades del Estado y del particular que acepta el nombramiento, cuyos efectos no son fijar derechos y obligaciones recíprocas, sino condicionar la existencia del acto administrativo del que deriva el cargo a las disposiciones legales vigentes en las que se determinen abstracta e impersonalmente los derechos y obligaciones que les corresponden, de manera que esta modalidad representa una expresión de la voluntad de la administración pública mediante resolución, que se caracteriza porque su validez o extinción se relaciona necesariamente con acontecimientos futuros e inciertos que representan las condiciones a las cuales se subordina tanto el valor como la subsistencia del acto. Por tanto, **los nombramientos de los agentes policiales, siendo actos condición,**

<sup>43</sup> Novena Época, registro digital: 163054, Primera Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, materia administrativa, tesis 1a./J. 106/2010, página 372. Amparo en revisión 2198/2009. Néstor Faustino Luna Juárez. 3 de febrero de 2010. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero. Amparo en revisión 21/2010. Luis Federico Tapia Cedillo. 17 de febrero de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar. Amparo en revisión 40/2010. José Antonio Gutiérrez Lara. 3 de marzo de 2010. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Eugenia Tania C. Herrera-Moro Ramírez. Amparo en revisión 90/2010. Salvador Rubén Vázquez Ortiz. 24 de marzo de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente y Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia hizo suyo el asunto Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Rogelio Alberto Montoya Rodríguez. Amparo en revisión 410/2010. José Carlos Loria Yunes. 7 de junio de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente y Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan N. Silva Meza. Secretaria: Rocío Balderas Fernández. Tesis de jurisprudencia 106/2010. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diecisiete de noviembre de dos mil diez.

**jurídicamente no pueden considerarse contratos de trabajo** conforme a la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que excluye a los miembros de los cuerpos de seguridad pública y policías de la aplicación de las normas que rigen las relaciones del Estado con sus trabajadores, **siendo esa expulsión el fin constitucional perseguido con la introducción de esa regulación, concretada mediante el decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1960, en cuya exposición de motivos se mencionó que era necesario establecer bases constitucionales para un régimen protector de los empleados al servicio del Estado en términos semejantes –no iguales– a los previstos en el apartado A, por una parte, pero con la precisión, por la otra, de que de dicho estatus se haría la exclusión expresa de cuatro grupos: militares, marinos, miembros de los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior, lo que a la fecha permanece a pesar de las reformas constitucionales posteriores.<sup>44</sup>**

"POLICÍA FEDERAL MINISTERIAL. EL NOMBRAMIENTO Y LA PERMANENCIA EN EL CARGO DE SUS AGENTES NO SON SUSCEPTIBLES DE ANÁLISIS CONSTITUCIONAL A TRAVÉS DE LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY. El nombramiento de Policía Federal Ministerial representa un acto condición y, por ende, debe reconocerse que no tiene el efecto de fijar derechos ni obligaciones entre la persona designada y el Estado, sino de condicionar la existencia del acto al cumplimiento de las disposiciones legales existentes por parte de la persona destinataria, las que determinan en forma abstracta e impersonal los derechos y obligaciones que le corresponden, aunado a que constitucionalmente los policías y el personal de seguridad pública se encuentran excluidos de los derechos de estabilidad en el empleo conforme a la

<sup>44</sup> Novena Época, registro digital: 163055, Primera Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, materia administrativa, tesis 1a./J. 104/2010, página 371. Amparo en revisión 2198/2009. Néstor Faustino Luna Juárez. 3 de febrero de 2010. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero. Amparo en revisión 21/2010. Luis Federico Tapia Cedillo. 17 de febrero de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar. Amparo en revisión 40/2010. José Antonio Gutiérrez Lara. 3 de marzo de 2010. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Eugenia Tania C. Herrera-Moro Ramírez. Amparo en revisión 90/2010. Salvador Rubén Vázquez Ortiz. 24 de marzo de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente y Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia hizo suyo el asunto Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Rogelio Alberto Montoya Rodríguez. Amparo en revisión 410/2010. José Carlos Loria Yunes. 7 de junio de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente y Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan N. Silva Meza. Secretaria: Rocío Balderas Fernández. Tesis de jurisprudencia 104/2010. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diecisiete de noviembre de dos mil diez.

fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, los nombramientos de los agentes policiales y su permanencia en dichos cargos representan cuestiones que no son susceptibles de análisis constitucional a través de la garantía de irretroactividad de la ley contenida en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que no pueden invocarse derechos adquiridos en ese ámbito, pues el acto condición se caracteriza por regir sobre la obligación de cumplimiento de las exigencias presentadas en términos de las leyes y exigencias de subsistencia vigentes, y la permanencia, al representar un estado de inmutabilidad y estancia en un mismo lugar. Esto es, se trata de un concepto referido hacia el futuro, ya que "permanecer" no es un concepto que actúe hacia el pasado ni afecta situaciones que pudieran constituir derechos adquiridos, sino que trata situaciones y acontecimientos que sólo se presentan en tiempo futuro, porque la satisfacción de requisitos para mantener dicho estado presupone que su contenido se satisfaga al porvenir, es decir, se trata de situaciones cuyo tiempo gramatical denota una acción, proceso o estado de cosas posteriores.<sup>145</sup>

"POLICÍA FEDERAL MINISTERIAL. CUANDO ALGUNA NORMA CALIFIQUE LABORALMENTE A SUS AGENTES COMO EMPLEADOS DE CONFIANZA, JURÍDICAMENTE NO PUEDE SER ENTENDIDA EN SU LITERALIDAD NI PODRÍAN RECONOCERSE ALCANCES PROPIOS DE ESTA CLASE DE TRABAJADORES. Los agentes de la Policía Federal Ministerial son **empleados públicos nombrados mediante actos condición y regidos constitucionalmente por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que los excluye como trabajadores de cualquier clase**. Esta excepción está reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin que pase inadvertido que **en algunos ordenamientos se les ha considerado incorrectamente como emplea-**

<sup>45</sup> Novena Época, registro digital: 163056, Primera Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, materia administrativa, tesis 1a./J. 105/2010, página 370. Amparo en revisión 2198/2009. Néstor Faustino Luna Juárez. 3 de febrero de 2010. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero. Amparo en revisión 2256/2009. Emilio Pazos Arteaga. 10 de febrero de 2010. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Alfredo Aragón Jiménez Castro. Amparo en revisión 21/2010. Luis Federico Tapia Cedillo. 17 de febrero de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar. Amparo en revisión 40/2010. José Antonio Gutiérrez Lara. 3 de marzo de 2010. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Eugenia Tania C. Herrera-Moro Ramírez. Amparo en revisión 90/2010. Salvador Rubén Vázquez Ortiz. 24 de marzo de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente y ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia hizo suyo el asunto Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Rogelio Alberto Montoya Rodríguez. Tesis de jurisprudencia 105/2010. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diecisiete de noviembre de dos mil diez.

**dos de confianza**, contradiciendo la regulación e interpretación constitucional. Incluso, preceptos con dichas características se han estimado inconstitucionales, como lo establece la jurisprudencia 2a./J. 14/98, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, marzo de 1998, página 352, de rubro: 'POLICÍA JUDICIAL FEDERAL. LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN LOS QUE SE LES CONSIDERA TRABAJADORES DE CONFIANZA, SON INCONSTITUCIONALES DE ACUERDO CON LA JURISPRUDENCIA TEMÁTICA RELATIVA.' Por tanto, **es inconcuso que cuando alguna norma califique laboralmente a dichos agentes policiales como empleados de confianza, jurídicamente no puede ser entendida en su literalidad ni podrían reconocerse alcances propios de esta clase de operarios, pues ello contravendría el sistema normativo constitucional establecido para el caso donde existe exclusión expresa del máximo orden jurídico que no admite ser contradicha ni entendida de manera diferente por provenir directamente del texto constitucional.**<sup>146</sup>

"PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY ORGÁNICA RESPECTIVA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 29 DE MAYO DE 2009, NO CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La citada norma constitucional establece que **los agentes del ministerio público se regirán por sus propias leyes** y que podrán ser separados de su cargo si no cumplen con los requisitos de permanencia o removidos por causa de responsabilidad; esta regla se encuentra dirigida a aquellos que realizan la función establecida en los artículos 21 y 102, apartado A, de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el Constituyente Permanente previó un régimen específico para los agentes del Ministerio Público que se

<sup>46</sup> Novena Época, registro digital: 163059, Primera Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, materia administrativa, Tesis: 1a./J. 107/2010, página 365. Amparo en revisión 2198/2009. Néstor Faustino Luna Juárez. 3 de febrero de 2010. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero. Amparo en revisión 21/2010. Luis Federico Tapia Cedillo. 17 de febrero de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar. Amparo en revisión 40/2010. José Antonio Gutiérrez Lara. 3 de marzo de 2010. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Eugenia Tania C. Herrera-Moro Ramírez. Amparo en revisión 90/2010. Salvador Rubén Vázquez Ortiz. 24 de marzo de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente y ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia hizo suyo el asunto Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Rogelio Alberto Montoya Rodríguez. Amparo en revisión 410/2010. José Carlos Loria Yunes. 7 de junio de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente y ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan N. Silva Meza. Secretaria: Rocío Balderas Fernández. Tesis de jurisprudencia 107/2010. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diecisiete de noviembre de dos mil diez.

ubican en una posición fundamental en la procuración de justicia y, por ende, en la conformación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Ahora, el artículo 19 de la Ley Orgánica mencionada, en tanto dispone que serán removidos libremente por el Procurador General de la República los directores generales, entre los cuales se ubica el de Visitaduría, no contraviene la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, porque si bien el Director General de Visitaduría de la Procuraduría General de la República es agente del Ministerio Público de la Federación, conforme al numeral 4, fracción VIII, inciso I), del Reglamento de la Ley Orgánica citada, debe considerarse que ostenta ese carácter por disposición legal, como lo ordena el precepto 13, antepenúltimo párrafo, de la mencionada Ley Orgánica y, por ello, no forma parte del Servicio Profesional de Carrera, ni puede exigirse el seguimiento de procedimiento alguno para su remoción; pues incluso representa una autoridad jerárquicamente superior de los agentes del Ministerio Público de la Federación, debido a que sus funciones, entre otras, son verificar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes que de ella emanen, de la normativa interna de la Procuraduría a través de visitas de control y evaluación técnico-jurídicas y de seguimiento de las unidades administrativas y órganos de la Procuraduría, a través de sus agentes del Ministerio Público de la Federación Visitadores. En consecuencia, la remoción libre que prevé el artículo 19 de la ley orgánica aludida para los directores generales de la Procuraduría General de la República, en el caso específico del de Visitaduría, no se opone a la norma constitucional mencionada."<sup>47</sup>

Durante la Novena Época surgió una nueva modificación al precepto constitucional que nos ocupa, publicada en mil novecientos noventa y nueve, en los términos siguientes:

"Art. 123. ...

"B)

"(Reformado primer párrafo, D.O.F. 8 de marzo de 1999)

"XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, **se regirán por sus propias leyes.**

<sup>47</sup> Décima Época, registro digital: 160661, Segunda Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro II, Tomo 1, noviembre de 2011, materia constitucional, tesis 2a. LXXXI/2011 (9a.), página 501. Amparo en revisión 610/2011. Joaquín Jesús Pérez Serrano. 7 de septiembre de 2011. Cinco votos; Margarita Beatriz Luna Ramos votó con salvedades. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos.

" . . . "

Dicha reforma, tuvo por objeto precisar que los miembros del Ministerio Público y los de la policía que lo auxilia, son parte de las instituciones de seguridad pública y se rigen por sus propias leyes, como puede observarse, en lo conducente, de la exposición de motivos correspondiente:

"Procesos legislativos

**"Exposición de motivos**

"Cámara de origen: senadores

"Exposición de motivos

"México D.F., a 10 de diciembre de 1997

"Iniciativa del ejecutivo

"CC Secretarios de la Cámara de Senadores del

"H. Congreso de la Unión

"Presentes.

"Uno de los principales compromisos del Ejecutivo Federal a mi cargo es el sustancial mejoramiento del sistema de justicia en nuestro país.

"Desde el inicio de la presente administración se han impulsado profundas reformas tendientes a fortalecer las instituciones encargadas de la procuración e impartición de justicia, a fin de brindar mayor seguridad jurídica a los particulares en el goce de sus derechos y el ejercicio de sus libertades, incrementar el acceso a la justicia y garantizar que las autoridades actúen con apego a la ley.

...

"Otro de los campos en los que se requiere una actuación decisiva de los poderes de la Unión, es el relativo al régimen jurídico de los cuerpos de seguridad pública.

"En el año de 1994 se adicionó, en el artículo 21 constitucional, el concepto de seguridad pública, la cual es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y municipios, en las respectivas competencias que la misma Constitución señala.

"La seguridad pública, ejercida por los cuerpos de seguridad pública, tiene por objeto salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. En consecuencia, es una función esencial para el desarrollo nacional y la convivencia armónica de la sociedad.

"Congruente con ello, la Constitución establece, de manera categórica, que la actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

"Sin embargo, es necesario reconocer que el objetivo de la seguridad pública no se ha cumplido cabalmente. En diversas ocasiones la sociedad y gobierno han manifestado su rechazo hacia la actuación de los malos elementos de los cuerpos de seguridad pública, quienes lejos de proteger y brindar seguridad a la ciudadanía, han aprovechado sus cargos para ofenderla, ya sea propiciando la impunidad o bien cometiendo ilícitos.

"Además, esos malos elementos han deteriorado gravemente la confianza de la población en estas instituciones, perjudicando con ello el buen nombre y actuación de aquellos elementos que, por el contrario, observan una conducta íntegra, cumplen con profesionalismo sus funciones e inclusive sacrifican su vida en el desempeño de sus deberes.

"La fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional dispone que los miembros de los cuerpos de seguridad pública, al igual que los militares, marinos y personal del servicio exterior, se rigen por sus propias leyes. **Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que estos cuatro grupos mantienen una relación de carácter administrativo con el Estado y no así de naturaleza laboral, como la del resto de los servidores públicos.** En tal virtud, los miembros de los cuerpos de seguridad pública no tienen los derechos laborales consagrados en el resto del citado artículo constitucional y sólo gozan de los beneficios que sus leyes respectivas les confieren.

"Ahora bien, algunas de estas leyes otorgaron a los miembros de instituciones encargadas de la seguridad pública, diversos beneficios como la permanencia en el cargo y establecieron un complejo sistema para la separación del mismo. Ello es aplicable aun y cuando no se satisfacen las mínimas aptitudes para realizar las importantes funciones que tienen asignadas, en detrimento de los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez que deben regir su actuación.

"Lo anterior, ha propiciado que estos malos elementos abusen de un recurso tan noble como el juicio de garantías, para hacer prevalecer sus intereses particulares por sobre el interés de la nación, a fin de continuar aprovechando el cargo que ocupan para atentar la impunidad y la corrupción.

"En tal virtud, **resulta indispensable someter el interés particular de los miembros de las instituciones de seguridad pública e institucio-**

**nes policiales al de la sociedad a la que deben proteger.** Para lograr lo anterior, la presente iniciativa pretende dejar en claro que el alto interés nacional no está limitado al interés particular de dichos servidores públicos.

"En este contexto, la iniciativa propone establecer un marco constitucional que permitiría, por una parte, cumplir con el objeto de los sistemas de carrera de las instituciones de seguridad pública y, por la otra, contar con los mecanismos necesarios para remover libremente a aquellos servidores públicos que no cumplan con los requisitos de permanencia que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en el cargo.

"De esta manera, en la legislación secundaria habrán de mantenerse, por una parte las ventajas que ofrecen los sistemas de carrera en lo relativo a la selección, ingreso, formación, capacitación, profesionalización, desarrollo, actualización, promoción, reconocimiento y separación de los miembros de las instituciones de seguridad pública y policiales y, por la otra, se regularía la libre remoción de quienes hubieran dejado de cumplir con requisitos de permanencia.

"Por lo antes expuesto, se somete a la consideración de esa Soberanía una propuesta de reforma a la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución.

"Actualmente, el primer párrafo de la citada disposición señala que los miembros de los **cuerpos de seguridad pública** se rigen por sus propias leyes. Dicho precepto ha sido interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que tales cuerpos **comprenden a los agentes del ministerio público y a la policía que los auxilia**, además de otras instituciones encargadas de la función de seguridad pública. En este sentido, y a fin de evitar confusiones, se propone modificar el párrafo primero de la fracción XIII, únicamente para precisar que **los miembros del Ministerio Público y los de la policía que lo auxilia, son parte de las instituciones de seguridad pública y se rigen por sus propias leyes.**

"Asimismo, de aprobarse la iniciativa, se adicionaría a la fracción XIII un último párrafo que pondría la libre remoción del cargo de aquellos miembros de las instituciones de seguridad pública e instituciones policiales que no cumplan con los requisitos que las leyes, vigentes en el momento de la remoción, señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que, en ningún caso, proceda reinstalación o restitución de la plaza, cargo o comisión, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa utilizado para combatir el acto.

"Se reitera que no se trata de eliminar los beneficios de la carrera judicial. Los buenos elementos las instituciones policiales y de seguridad pública

deben contar con sistemas que les permitan hacer una carrera profesional, digna y reconocida sociedad. Sin embargo estos sistemas deben también permitir a las autoridades separar oportunamente a los elementos que abusen de su posición y, corrompan las instituciones.

"A fin de propiciar la efectividad de la reforma se propone señalar, en el artículo tercero transitorio, que las disposiciones expedidas con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto no conceden derecho a los miembros de las instituciones de seguridad pública e instituciones policiales a la permanencia en el cargo, y así estar en posibilidad de remover libremente y sin posibilidad de reinstalación, a aquellos servidores públicos que no cumplan con los requisitos de permanencia necesarios para el óptimo desempeño de sus funciones.

"Por lo antes expuesto y con fundamento en el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, ciudadanos secretarios, me permito someter a consideración del Honorable Congreso de la Unión la presente Iniciativa de

"Decreto que reforma los artículos 16, 19, 20, 22 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"Único.—Se reforma el segundo párrafo del artículo 16; se reforma el primer párrafo se adiciona un segundo párrafo y los dos subsecuentes pasan a ser tercero y cuarto párrafos del artículo 19; se adiciona un antepenúltimo párrafo y se recorren en su orden los dos siguientes al artículo 20; se adiciona un último párrafo del artículo 22; se reforma el primer párrafo y se adiciona un tercer párrafo a la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 123. ...

"A....

"I a XXXI

"B....

"I a XII.

"XIII. Los militares, marinos, miembros de las instituciones de seguridad pública, **los del ministerio público y los de la policía** que lo auxilia, así como el personal del servicio exterior se regirán por sus propias leyes.

".....

"Los **miembros de las instituciones de seguridad pública e instituciones policiales**, de los municipios, entidades federativas y gobierno federal, podrán ser removidos libremente de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que en ningún caso proceda reinstalación o restitución de la plaza, cargo o comisión, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa utilizado para combatir el acto. En su caso, sólo procederá indemnización.

"...

"XIII Bis. y XIV...

"Transitorio

"México, Distrito Federal, a los nueve días del mes de diciembre de mil novecientos noventa siete

"Sufragio efectivo. No reelección el presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

"Ernesto Zedillo Ponce de León".

Es evidente que la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve, no tuvo por finalidad eliminar el carácter administrativo de la relación del Estado con los cuerpos de seguridad y demás sujetos previstos en la fracción XIII del apartado B del artículo 123, sino más aún, reconocer tal naturaleza e incorporar a la misma a los agentes del Ministerio Público y a la policía que le auxilia.

De igual forma, en el marco precisamente de ese orden "administrativo", la reforma constitucional previó una restricción constitucional expresa relacionada con la permanencia de los miembros de las instituciones de seguridad pública e instituciones policiales tanto del ámbito federal, como del local, lo cual es relevante, pues no tratándose, necesariamente, de personal de confianza, era necesario precisar cuál sería el principio de permanencia en el servicio aplicable a este tipo de servidores públicos.

Así, no sólo se precisó que este tipo de servidores públicos podrían ser removidos libremente de su cargo de no cumplir con los requisitos previstos en las leyes aplicables, sino también, que no podrían ser reinstalados o restituidos en sus puestos.

Por tanto, el precepto constitucional modificado en mil novecientos noventa y nueve, siguió reconociendo una naturaleza especial "no laboral" a este tipo de servidores públicos; lo que no impide que puedan reconocerse algunas prestaciones o beneficios a favor de los mismos.

De hecho, el que determinados servidores públicos, entre ellos los policías, deban regularse por sus propias leyes, no implica en ningún sentido el que los mismos carezcan de derechos o de garantías, sino sólo que sus derechos y obligaciones estarán referidos en una ley de naturaleza especializada.

No puede negarse que quienes se desempeñan en este tipo de instituciones, más allá de las obligaciones especiales que les son inherentes, bajo determinadas circunstancias ponen en peligro su salud y su vida al servicio de la sociedad, lo que incluso, podría justificar prestaciones adicionales o de naturaleza especial acorde a la función que desempeñan.

Así, se estima que quienes están contemplados en la fracción XIII del apartado "B" del artículo 123 constitucional, deben regularse, precisamente, por sus propias leyes, pues así lo exige la naturaleza especial de su función, la cual, impone condiciones sui generis tanto en términos de disciplina, vigilancia, rendición de cuentas y demás obligaciones, como en términos de derechos, pues se trata de servidores públicos sujetos a términos especiales de horario, estrés, seguridad y demás aspectos inherentes al servicio prestado, mismo que exige un trato diferenciado del Estado y de la propia sociedad a la que se sirve.

Es por ello que la Ley Fundamental establece en la porción normativa que nos ocupa, un régimen excepcional de trato a quienes sirven a la patria en posiciones de alto riesgo como las de seguridad pública, pues finalmente, se trata de personas que poniendo en grave riesgo su seguridad y su vida, sirven a la sociedad en busca de preservar el orden y la paz pública, así como en consecuencia, protegen los derechos y libertades de los integrantes de la sociedad, lo que desde luego, exige a la vez condiciones de servicios especiales, así como derechos y obligaciones propias de la función que se desempeña. Los derechos que se concedan en las leyes específicas que rijan a los miembros de las instituciones policiales, tendrían que buscar, precisamente, compensar la ausencia de derechos de orden laboral a quienes se desempeñen en este tipo de servicios.

Con tal espíritu, en una diversa reforma constitucional del año dos mil ocho, nuevamente se hicieron precisiones a la porción normativa que nos ocupa, tanto para incluir a los agentes del Ministerio Público y peritos, en el su-

puesto de excepción a la permanencia en el servicio contenida en el segundo párrafo del propio artículo 123, apartado "B", fracción XIII, de la Carta Magna, como para prever a favor de los mismos sistemas complementarios de seguridad social:

"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.

"...

"B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

"...

"XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, **se regirán por sus propias leyes.**

"Los **agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales** de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, **sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio**, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

"Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán **sistemas complementarios de seguridad social.** ..."

La intención de la reforma arriba citada, puede apreciarse de mejor forma de una lectura del Dictamen que en la Cámara de Origen se emitió con respecto a la respectiva iniciativa:

"Procesos legislativos

"Dictamen/origen

"Diputados

"Dictamen

"México, D. F., a 11 de diciembre de 2007.

"Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Honorable Asamblea:

"A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, les fueron turnadas diversas iniciativas con proyecto de decreto que reforman los artículos 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73, 115 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Estas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 45 numeral 6 incisos f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, 56, 60 y 88, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a la consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen, basándose en los siguientes

"Antecedentes

"...

"Consideraciones

"En razón de su contenido, todas las iniciativas enunciadas en los antecedentes, han sido dictaminadas de manera conjunta, por coincidir con la materia del presente dictamen.

"Artículo 123

"Los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, constituyen el pilar sobre el cual debe conducirse todo servidor público. Ello es particularmente importante tratándose de los miembros de las instituciones policiales, de la procuración de justicia y la investigación de los delitos.

"La intención de contar con agentes ministeriales y policías eficientes, honestos y confiables, que puedan combatir de forma profesional, ética y efectiva la delincuencia, es una preocupación que dio origen a la reforma al artículo 123 constitucional de fecha 3 de marzo de 1999. En esa ocasión el constituyente pretendió incorporar mecanismos más eficientes para separar de la función a los elementos que, por cualquier circunstancia, se apartaran de los principios rectores de la carrera policial. Al efecto, se señaló que: **'Los buenos elementos de las instituciones policiales y de seguridad pública deben contar con sistemas que les permitan hacer una carrera profesional, digna y reconocida por la sociedad.** Sin embargo estos sistemas deben también permitir a las autoridades separar oportunamente a los elementos que abusen de su posición y, corrompan las instituciones'.

"Lo anterior buscaba remover de las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia a los malos elementos, sin que procediese su reinstalación, cualquiera que hubiera sido el sentido de la resolución jurisdiccional respecto del juicio o medio de defensa promovido y, en caso de que aquélla resultara favorable para los quejosos, sólo tendrían derecho a una indemnización.

"Sin embargo, posteriormente diversos criterios judiciales permitieron, de hecho, la reinstalación de dichos elementos a sus cargos. Ello debido a que, las sentencias de amparo, aun y cuando sean sólo para efectos, producen como consecuencia que las cosas regresen al estado en que se encontraban y, por consecuencia, a que el mal servidor público permanezca en la institución.

"Ante ello, la intención de la presente reforma a la fracción XIII del apartado B del artículo 123, es determinar que en caso de incumplir con las leyes que establezcan las reglas de permanencia o al incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, los agentes del ministerio público, los peritos, y los miembros de las instituciones policiales de la federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios serán separados o removidos de su cargo sin que proceda, bajo ningún supuesto, la reinstalación o restitución en sus cargos. Esto es, que aun y cuando el servidor público interponga un medio de defensa en contra de su remoción, cese o separación, y lograra obtener una sentencia favorable, tanto por vicios en el procedimiento que propicien la reposición del procedimiento como por una resolución de fondo, el Estado podrá no reinstalarlo. En cambio, en tales supuestos, sí estará obligado a resarcir al afectado con una indemnización.

**"Se ha considerado importante incluir a los agentes del Ministerio Público y peritos en esta previsión constitucional,** en la medida que

son elementos fundamentales en el proceso de procuración de justicia e investigación y se requiere mantener su desempeño en los principios de profesionalismo, la ética y eficiencia plena en sus ámbitos laborales.

"La confiabilidad de los dictámenes periciales constituye un elemento trascendental para las resoluciones del órgano jurisdiccional en su ámbito de competencia, y en su caso, le permite a la autoridad ministerial perfeccionar la integración de las indagatorias para una mejor persecución de delitos, en tanto que a la persona imputada le otorga mayores mecanismos de defensa ante una posible imputación infundada.

"Por todo lo anterior, se propone hacer aplicable a los servicios periciales, los cuales ya cuentan con la motivación de un servicio de carrera, el régimen constitucional previsto para Ministerios Públicos y policías, en cuanto a los sistemas de separación, cese o remoción.

"Como medida de combate a la corrupción en las instituciones policiales y de procuración de justicia, la reforma es contundente al señalar que elementos que han incurrido en incumplimiento o falta grave prevista en sus ordenamientos disciplinarios o laborales, no podrán ser restituidos en sus cargos por significar una falta a los valores institucionales de rectitud y alto valor ético que se requiere en el sistema de seguridad pública e impartición de justicia, que es pieza fundamental en el espíritu de la reforma.

"Como podrá observarse, esta reforma propicia un sano equilibrio entre, por un lado, la necesidad de mantener un servicio de carrera, necesario para motivar al personal a tener una expectativa de profesionalización y crecimiento y, por el otro, el imperativo de contar con mecanismos eficientes de depuración de los elementos que se apartan de los principios de ética y ensucian y dañan a las instituciones.

"Finalmente, de conformidad con la iniciativa de reforma a la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, presentada el pasado 15 de noviembre, ante el pleno del Senado de la República, se retoma como prioridad **eleva el nivel de calidad de vida de los agentes del Ministerio Público, miembros de corporaciones policiales y peritos, así como de sus familias y dependientes**, mediante sistemas complementarios de seguridad social que podrán establecer las autoridades del gobierno federal, de las entidades federativas y de los municipios a favor de ellos.

"Por lo anteriormente expuesto, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, sometemos a la consideración de esta Asamblea, el siguiente proyecto de:

"Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Único. Se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"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:

"Apartado A.

"Apartado B.

"I. a XII.

"XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del ministerio público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

"Los agentes del ministerio público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

"Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del ministerio público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán **sistemas complementarios de seguridad social**.

"El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción

XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

"XIII bis. a XIV.

"Transitorios

"Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos transitorios siguientes."

La reforma de dos mil ocho, confirma la hipótesis de que el hecho de que quienes prestan servicios de seguridad, estén sujetos a una relación de orden administrativo y no laboral, no implica que dichos servidores públicos cuenten con menores derechos que quienes sí tienen una relación laboral, sino, únicamente, que el régimen o naturaleza jurídica de la relación es distinta, lo que puede justificar derechos y obligaciones especiales, previstos en una ley especializada, sin perjuicio de que algunos de estos derechos y obligaciones, se han plasmado constitucionalmente para mayor claridad.

En la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, se han emitido al momento algunos criterios que reiteran lo antes expresado, en cuanto a la naturaleza administrativa de la relación que nos ocupa, destacando al efecto, los siguientes:

"AGENTES DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DE TABASCO. SU RELACIÓN JURÍDICA CON EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en diversas jurisprudencias que los grupos constituidos por militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales, a que se refiere la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **tienen una relación de naturaleza administrativa con el poder público, debido a que al diferenciar a ese grupo de servidores públicos en las reglas que rigen las relaciones del Estado con sus trabajadores y precisar que deberán regirse por sus propias leyes, la citada disposición constitucional los excluye de la aplicación de las normas de trabajo para los servidores públicos del Estado.** En congruencia con lo anterior, se concluye que la relación jurídica entre los agentes de policía y el Estado de Tabasco y sus Municipios es de naturaleza administrativa, pues si bien a las Legislaturas Estatales corresponde regular las relaciones de sus trabajadores, sobre las bases del artículo 123 constitucional, conforme al artículo 116,

fracción VI, de la Norma Suprema, al hacerlo deben respetar la exclusión prevista en el apartado B, fracción XIII, de aquel numeral, respecto de los miembros de las instituciones policiales, tal como lo dispone el artículo 39 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Tabasco.<sup>148</sup>

"MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. LA PROHIBICIÓN DE REINCORPORARLOS AL SERVICIO CONSTITUYE UNA RESTRICCIÓN CONSTITUCIONAL NO SUSCEPTIBLE DE REVISIÓN. **La citada prohibición prevista en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General de la República, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, no da lugar a que pueda emprenderse un ejercicio de armonización o de ponderación entre derechos humanos, pues al ser una restricción constitucional es una condición infranqueable que no pierde su vigencia ni aplicación**, la cual constituye una manifestación clara del Constituyente Permanente, que no es susceptible de revisión constitucional, ya que se trata de una decisión soberana del Estado Mexicano.<sup>149</sup>

<sup>48</sup> Décima Época, registro digital: 2002952, Segunda Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 2, materia administrativa, tesis 2a./J. 8/2013 (10a.), página 1092. Contradicción de tesis 450/2012. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Cancún, Quintana Roo, 14 de noviembre de 2012. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos. Tesis de jurisprudencia 8/2013 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil trece.

<sup>49</sup> Décima Época, registro digital: 2011397, Segunda Sala, jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 29, abril de 2016, Tomo II, materia constitucional, tesis 2a./J. 38/2016 (10a.), página 1204. Amparo directo en revisión 4267/2013. Ramiro Izcóatl Pérez García. 12 de febrero de 2014. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado. Amparo directo en revisión 161/2014. Armando Campos Calderón. 5 de marzo de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales; votó con salvedad Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Antonio Medina Gaona. Amparo directo en revisión 595/2014. Saúl Iván Pérez Vertti Tenorio. 9 de abril de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales; votó con salvedad Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado. Amparo directo en revisión 106/2015. Leticia Márquez Reyes. 8 de abril de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Antonio Medina Gaona. Amparo directo en revisión 4315/2014. José Antonio Murillo López. 15 de abril de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedad Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco

Este último criterio de la Segunda Sala es relevante, pues del mismo se deriva consistentemente el que lo previsto en la porción normativa que nos ocupa de la Carta Magna, constituye una "**restricción constitucional**" que no es susceptible de revisión constitucional a partir de un ejercicio de armonización o de ponderación entre derechos humanos.

Conviene citar que el texto vigente de la porción normativa que nos ocupa de la Carta Magna, deriva de una reforma publicada en dos mil dieciséis, lo que si bien ocurre en fecha posterior al inicio del presente expediente, resulta relevante para la mejor comprensión de la evolución del citado precepto y de su estado actual:

**"Artículo 123.**

"...

"Apartado B. ...

"(Reformada, D.O.F. 18 de junio de 2008)

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se registrarán por sus propias leyes.

"(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

---

González Salas y Juan N. Silva Meza. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado. Tesis de jurisprudencia 38/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de dieciséis de marzo de dos mil dieciséis. Esta tesis se publicó el viernes 8 de abril de 2016 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de abril de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

"(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

"El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones."

Esta última reforma tuvo como único objetivo ajustar la redacción del precepto a la reforma constitucional que estableció un régimen constitucional para la Ciudad de México, eliminándose en consecuencia la referencia al Distrito Federal.

Finalmente, es conveniente destacar criterios relevantes que sobre la materia, ha fijado la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en similares análisis de la evolución legislativa y jurisprudencial del tema en estudio:

- La relación que se establece entre el Estado y los servidores públicos referidos en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional es de índole administrativa; sin embargo, a fin de conciliar dicho régimen de excepción con el demás marco normativo, sea constitucional, sea secundario, se ha procurado matizar tal afirmación para efecto de aducir que tal naturaleza deviene propiamente de la naturaleza de las normas que rigen tales vínculos; el artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional prevé que los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales se rigen por sus propias normas, excluyendo la aplicación de los derechos generales del apartado B y, en consecuencia, de la aplicación, en principio, de la legislación secundaria de mérito, a saber, la ley burocrática y, por mayoría de razón, de la Ley Federal del Trabajo.

- Empero, la Segunda Sala, en ejercicio de esa labor interpretativa, ha reconocido que, para efecto, por ejemplo, de la procedencia del juicio de amparo en contra de los actos del Estado dentro de estas relaciones "administrativas", aquél no actúa en calidad de autoridad, sino en un "**plano de coordinación**", en tanto que, se exige, se agote la instancia respectiva, para efecto de promover el juicio constitucional, actualizándose la excepción cuando el acto reclamado sea el acuerdo de inicio del procedimiento, puesto que tal criterio respon-

de a la irreparabilidad del daño que se ocasiona al servidor público si se inicia el procedimiento y se le separa de su cargo, en virtud de que no podrá ser posible, aun ante lo injustificado de tal separación, reincorporarlo al servicio, al existir una restricción constitucional.<sup>50</sup>

- La Segunda Sala ha reconocido la aplicación de la suplencia de la queja a favor de los policías en términos del artículo 79 de la Ley de Amparo, que establece que, la aludida figura opera "[... En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo. En este rubro, se ha precisado que la figura de la suplencia sólo procede en tratándose de los miembros de las instituciones policiales, cuando el procedimiento se circunscriba a la permanencia del servidor público en su cargo, mientras que aquélla no operará cuando se trate de procedimientos disciplinarios, en tanto que en éstos, el Estado precisamente actúa en su calidad de **supra a subordinación**, es decir, como autoridad (ejercicio del *ius puniendi*)].<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Título, subtítulo y texto: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS AL SISTEMA DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL Y PERICIAL. CONTRA EL ACUERDO DE INICIO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. Contra el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de separación del cargo de los agentes del Ministerio Público, de los peritos y de los miembros de las corporaciones policiales en los tres niveles de gobierno procede el juicio de amparo indirecto, por violaciones a las reglas que lo rigen establecidas en la legislación aplicable a cada caso en concreto, al constituir un acto de imposible reparación en términos del artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, ya que conforme al precepto 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está prohibido reinstalarlos aun cuando en las instancias judiciales se demuestre la ilegalidad del procedimiento y, en consecuencia, de la resolución respectiva; motivo por el que una violación acaecida durante el inicio del procedimiento se traduciría, en última instancia, en una transgresión que trasciende irremediablemente al derecho sustantivo al trabajo y a no ser separados injustificadamente de él, reconocido tanto a nivel constitucional como convencional."

Datos de localización: Jurisprudencia número 2a./J. 49/2016 (10a.) (registro digital: 2011659), Segunda Sala, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 30, Tomo II, mayo de 2016, página 1329 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de mayo de 2016 a las 10:20 horas».

<sup>51</sup> Título, subtítulo y texto: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EN LOS JUICIOS DE AMPARO TRATÁNDOSE DE ACTOS DERIVADOS DE UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA CONTRA UN SERVIDOR PÚBLICO, POR NO ESTAR INMERSOS EN LA MATERIA LABORAL. Para que proceda la aplicación de la suplencia de la queja deficiente a que se refiere la indicada porción normativa, es menester no sólo que el quejoso tenga la calidad de trabajador o empleado sino que, además, se trate de un asunto cuya materia derive de un conflicto laboral, es decir, que tenga incidencia, de manera directa e inmediata, en algún derecho previsto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar si el origen de la relación de subordinación deriva de una relación regulada por leyes laborales o admi-

- Asimismo, la propia Segunda Sala de este Alto Tribunal, ha matizado los criterios sobre la naturaleza de las relaciones entre los miembros de las instituciones policiales y el Estado para efecto de no desconocer que, en ocasiones, es posible, con la finalidad de conceptualizar la indemnización prevista en el párrafo segundo de la fracción XIII del Apartado B del precepto 123 constitucional, la aplicación de lo establecido en las diversas fracciones del citado apartado B, e incluso del Apartado A –así como de su ley reglamentaria Ley Federal del Trabajo–, para concluir que dicha indemnización comprende el pago de 3 meses y 20 días por año efectivamente laborado.<sup>52</sup> Esto, no por

---

nistrativas, pues basta con que se afecte algún interés fundamental tutelado por el precepto constitucional aludido y que en el amparo intervenga un trabajador o empleado en defensa de aquél para que surja la obligación del órgano de control constitucional de aplicar la institución de mérito a su favor. Por tanto, como el procedimiento de responsabilidad administrativa contra servidores públicos no nace ni se desarrolla a partir de la conceptualización del derecho laboral vinculado con las prestaciones y obligaciones a que se contrae aquel precepto constitucional, sino del régimen a que están sujetos por virtud del ejercicio de una función pública en estricto derecho administrativo, conforme al artículo 109, fracción III, de la Constitución Federal (antes 113, párrafo primero), es claro que en los juicios de amparo cuya materia se ciña a algún acto dictado en ese tipo de procedimientos no opera la suplencia de la queja deficiente a que se refiere el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo."

Datos de localización: Jurisprudencia número 2a./J. 190/2016 (10a.) (registro digital: 2013378), Segunda Sala, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, Tomo I, enero de 2017, página 705 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas».

<sup>52</sup> Título, subtítulo y texto: "SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y DE 20 DÍAS POR CADA AÑO LABORADO [ABANDONO DE LAS TESIS DE JURISPRUDENCIA 2a./J. 119/2011 Y AISLADAS 2a. LXIX/2011, 2a. LXX/2011 Y 2a. XLVI/2013 (10a.) (\*). En una nueva reflexión, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandona el criterio contenido en las tesis indicadas, al estimar que conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Constituyente otorgó a favor de los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, el derecho al pago de una indemnización en el caso de que, a través de una resolución emitida por autoridad jurisdiccional competente, se resuelva que su separación o cualquier vía de terminación del servicio de la que fueron objeto resulta injustificada; ello, para no dejarlos en estado de indefensión al existir una prohibición absoluta de reincorporarlos en el servicio. Además, de la propia normativa constitucional se advierte la obligación del legislador secundario de fijar, dentro de las leyes especiales que se emitan a nivel federal, estatal, municipal o en el Distrito Federal, los montos o mecanismos de delimitación de aquellos que, por concepto de indemnización, corresponden a los servidores públicos ante una terminación injustificada del servicio. Ahora bien, el derecho indemnizatorio debe fijarse en términos íntegros de lo dispuesto por la Constitución Federal, pues el espíritu del Legislador Constituyente, al incluir el apartado B dentro del artículo 123 constitucional, fue reconocer a los servidores públicos garantías mínimas dentro del cargo o puesto que desempeñaban, sin importar, en su caso, la naturaleza jurídica de la relación que mediaba entre el Estado –en cualquiera de sus niveles– y el servidor; por tanto, si dentro de la aludida fracción XIII se establece el derecho de recibir una indemnización en caso de que la se-

considerar que la relación se torna laboral, sino atendiendo a criterios de equidad respecto de situaciones jurídicas similares, ante la ausencia de norma expresa.

De lo argumentado hasta este momento, es posible concluir que antes de la reforma de cinco de diciembre de mil novecientos sesenta, la relación entre los trabajadores y el Estado no era considerada de naturaleza laboral, sino administrativa, derivado ello, entre otras cosas, de la distinta manera de acceso al puesto para un servidor público, frente al de un trabajador privado; el primero como consecuencia de un acto administrativo de nombramiento (acto condición), el segundo como consecuencia de la celebración de un contrato o de la simple realización en el tiempo de un trabajo personal subordinado.

---

paración, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fuere injustificada y, por su parte, en las leyes especiales no se prevén los mecanismos suficientes para fijar el monto de ese concepto, es inconscuso que deberá recurrirse a lo dispuesto, como sistema normativo integral, no sólo al apartado B, sino también al diverso apartado A, ambos del citado precepto constitucional; en esa tesitura, a fin de determinar el monto indemnizatorio a que tienen derecho los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales, debe recurrirse a la fracción XXII del apartado A, que consigna la misma razón jurídica que configura y da contenido a la diversa fracción XIII del apartado B, a saber, el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados por el patrón particular o el Estado ante la separación injustificada y sea la ley o, en su caso, la propia Constitución, la que establezca la imposibilidad jurídica de reinstalación. Bajo esas consideraciones, es menester precisar que la hipótesis normativa del artículo 123, apartado A, fracción XXII, que señala que "la ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización", deja la delimitación del monto que por concepto de indemnización deberá cubrirse al trabajador a la ley reglamentaria, constituyéndose en el parámetro mínimo que el patrón pagará por el despido injustificado y, más aún, cuando se le libera de la obligación de reinstalar al trabajador al puesto que venía desempeñando; por tanto, si la ley reglamentaria del multicitado apartado A, esto es, la Ley Federal del Trabajo, respeta como mínimo constitucional garantizado para efectos de la indemnización, el contenido en la fracción XXII del apartado A en su generalidad, empero, prevé el pago adicional de ciertas prestaciones bajo las circunstancias especiales de que es la propia norma quien releva al patrón de la obligación de reinstalación –cumplimiento forzoso del contrato– aun cuando el despido sea injustificado, se concluye que, a efecto de determinar el monto que corresponde a los servidores públicos sujetos al régimen constitucional de excepción contenido en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Carta Magna, resulta aplicable, como mínimo, el monto establecido en el diverso apartado A, fracción XXII, y los parámetros a los que el propio Constituyente refirió al permitir que fuese la normatividad secundaria la que los delimitara. En consecuencia, la indemnización engloba el pago de 3 meses de salario y 20 días por cada año de servicio, sin que se excluya la posibilidad de que dentro de algún ordenamiento legal o administrativo a nivel federal, estatal, municipal o del Distrito Federal existan normas que prevean expresamente un monto por indemnización en estos casos, que como mínimo sea el anteriormente señalado, pues en tales casos será innecesario acudir a la Constitución, sino que la autoridad aplicará directamente lo dispuesto en esos ordenamientos." Datos de localización: Jurisprudencia número 2a./J. 198/2016 (10a.) (registro digital: 2013440), Segunda Sala, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, Tomo I, enero de 2017, página 505 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de enero de 2017 a las 10:14 horas».

Incluso, el apartado "B" del artículo 123 constitucional adicionado en mil novecientos setenta, deriva de la idea de equiparar la relación del Estado con sus trabajadores, a una relación de trabajo, pero precisamente partiendo de la diferencia que existe entre empleados del Estado y trabajadores en general.

En el proceso legislativo de la reforma citada es sencillo identificar su finalidad:

"...la necesidad de **comprender la labor de los servidores públicos dentro de las garantías al trabajo** que consigna el antes citado artículo 123, con las diferencias que naturalmente se derivan de la diversidad de las situaciones jurídicas."

En el propio proceso legislativo de esta reforma de mil novecientos sesenta no se hace referencia a la exclusión de ciertas categorías de servidores públicos ni al mantenimiento de una naturaleza diversa de la relación de ciertos grupos de estos servidores con el Estado; sin embargo, la diferencia se hace expresa en el texto constitucional aprobado, particularmente en la fracción XIII del apartado B) del artículo 123, en donde se establece que cuatro de estos grupos deben regirse por sus propias leyes: militares, marinos, cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior.

Es la Suprema Corte de Justicia, mediante jurisprudencia, en una interpretación de esta fracción XIII, la que como arriba se ha ilustrado, mantiene la naturaleza administrativa de la relación de esos cuatro grupos con el Estado.

Lo anterior, en principio, deja a los citados grupos de servidores públicos (considerados en la fracción XIII), fuera de la cobertura de los derechos laborales del apartado "B" del artículo 123. El criterio se contiene en la tesis P./J. 24/95, arriba transcrita, de rubro: "POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA."<sup>53</sup> —postura que se ha reiterado hasta la presente Décima Época—, aunque conviene aclarar que, en suma, si bien ha prevalecido la idea de que los funcionarios referidos en la propia fracción XIII, están regulados en un régimen distinto al del resto de los servidores públicos, esto es, que no están sujetos a una relación simple y pura de servidor público y Estado, lo cierto es que dicha relación,

---

<sup>53</sup> Tesis P./J. 24/95, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995, página 43, registro digital: 200322, derivada de la contradicción de tesis 11/94, resuelta el 21 de agosto de 1995 por unanimidad de once votos.

en el caso, por su especialidad y características propias, presenta matices administrativo-laborales.

Es importante describir que el criterio contenido en la jurisprudencia P./J. 24/95, derivó de una serie de siete conflictos competenciales resueltos en la Octava Época, sobre si el Juez competente para resolver conflictos de un acto de baja del servicio de policías, era el Juez en Materia Administrativa o en Materia Laboral. Éstos tuvieron como resultado la tesis aislada antes citada S/N de rubro: "POLICÍAS, COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA BAJA DEL SERVICIO DE LOS. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO DE MATERIA ADMINISTRATIVA."<sup>54</sup>

Posteriormente, en la reforma constitucional del ocho de marzo de mil novecientos noventa y nueve, se modificó la fracción XIII, para incluir los grupos del Ministerio Público y de la policía que lo auxilia; lo que se vuelve a modificar en la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, para quedar los seis grupos enunciados de la siguiente manera: militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales.

Ahora bien, de un análisis de las razones esgrimidas por esta Suprema Corte para dejar fuera a estos grupos de la protección del apartado B del artículo 123, podemos inferir que el artículo delega y mandata al legislador ordinario la posibilidad de regular a estos grupos mediante sus propias leyes. Así, de manera clara, es la Suprema Corte de la Octava Época que al interpretar una habilitación constitucional al legislador ordinario para la emisión de leyes propias para cada uno de estos grupos, la que decide con gran claridad que la naturaleza de éstos es administrativa y no es laboral, cuestión que hasta la presente Décima Época se mantiene.

Es así que, actualmente, la fracción XIII debe continuarse interpretando en el sentido que, aun cuando está dentro del apartado "B", y que se refiere a los trabajadores al servicio del Estado, lo cierto es que está estableciendo un régimen especial y de exclusión de las personas mencionadas en esta fracción, que son los militares, los marinos, el personal del servicio exterior, los agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales.

---

<sup>54</sup> Tesis aislada S/N, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo I, Primera Parte-1, enero-junio de 1988, página 43, registro digital: 206053, derivada de los conflictos competenciales: 165/87, 69/87, 147/87, 144/87, 121/87, 81/87, 6/87.

Por tanto, el artículo 123, apartado "B", fracción XIII, debe entenderse en el sentido de que los seis grupos enunciados se regirán por sus propias leyes y se encuentran bajo un régimen de exclusión del propio apartado, sujeto a restricciones constitucionales expresas e implícitas. Expresas en lo que se refiere al rubro de permanencia, e implícitas en lo que se refiere a lo que cada ley especial prevea respecto a cada grupo regulado.

Recordemos que este artículo, en la reforma de mil novecientos noventa y nueve, determina una restricción constitucional muy importante en el sentido de que este tipo de servidores públicos no podían, aun cuando obtuvieran una sentencia favorable, ser reinstalados.

Entonces, la idea fundamental de este régimen de exclusión es particularmente el que este tipo de servidores públicos no pertenece a ninguna de las situaciones en las que está regulado ni el apartado "A" ni el apartado "B", sino que se establece una regulación específica, en relación con sus propias leyes, mismas que tendrían además que considerar las bases que la propia fracción XIII que nos ocupa contiene y ha empezado a desarrollar con mayor precisión.

Ahora bien, el que este tipo de servidores públicos no cuenten con derechos laborales propiamente dichos, no impide como se ha dicho, que puedan gozar de garantías mínimas en el desempeño de su función y, por ello, la fracción en análisis ha concedido a este tipo de servidores públicos determinadas prestaciones e incluso, el derecho a una posible indemnización. Prestaciones que desde luego, pueden ampliarse o precisarse en la ley especial correspondiente.

Conviene en ello citar la tesis 2a./J. 8/2013 (10a.), de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se afirma que los policías tienen una relación administrativa con el Estado, lo cual los excluye del régimen de trabajo:

"AGENTES DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DE TABASCO. SU RELACIÓN JURÍDICA CON EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.—Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en diversas jurisprudencias que los grupos constituidos por militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales, a que se refiere la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tienen una relación de naturaleza administrativa con el poder público, debido a que al diferenciar a ese grupo de servidores públicos en las reglas que rigen las relaciones del Estado con sus trabajadores y precisar que deberán regirse por sus propias leyes, **la citada disposición constitucional**

**los excluye de la aplicación de las normas de trabajo para los servidores públicos del Estado.** En congruencia con lo anterior, se concluye que **la relación jurídica entre los agentes de policía y el Estado de Tabasco y sus Municipios es de naturaleza administrativa**, pues si bien a las Legislaturas Estatales corresponde regular las relaciones de sus trabajadores, sobre las bases del artículo 123 constitucional, conforme al artículo 116, fracción VI, de la Norma Suprema, al hacerlo deben respetar la exclusión prevista en el apartado B, fracción XIII, de aquel numeral, respecto de los miembros de las instituciones policiales, tal como lo dispone el artículo 39 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Tabasco.<sup>55</sup>

Para ello véase también la tesis de rubro y contenido siguiente: "SUPLENENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. NO OPERA TRATÁNDOSE DE LOS MIEMBROS DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA, YA QUE LA RELACIÓN QUE TIENEN CON EL ESTADO NO ES DE NATURALEZA LABORAL, SINO ADMINISTRATIVA.—El artículo 76 bis, fracción IV, de la Ley de Amparo señala que las autoridades que conozcan del juicio de amparo en materia laboral deberán suplir la queja deficiente en los conceptos de violación de la demanda y en los agravios sólo cuando se trate de la parte obrera. En congruencia con lo anterior y tomando en consideración que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó en la tesis de jurisprudencia P./J. 24/95, de rubro: 'POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA,' publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995, página 43, que la relación Estado-empleado en el caso de los militares, marinos, cuerpos de seguridad pública y del personal del servicio exterior es de naturaleza administrativa, se concluye que la suplencia prevista en la citada fracción no opera tratándose de los miembros de los cuerpos de seguridad pública, pues aun cuando el acto reclamado emana de un tribunal burocrático, el vínculo existente entre aquéllos y el Estado no es de carácter laboral, sino administrativo."<sup>56</sup>

<sup>55</sup> Tesis 2a./J. 8/2013 (10a.), SCJN, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1092, jurisprudencia (Administrativa).

<sup>56</sup> Novena Época, registro digital: 187061, Segunda Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, abril de 2002, materia administrativa, tesis 2a. XLVIII/2002, página 590.

Amparo directo en revisión 656/2001. Jesús Sotomayor Sandoval. 28 de septiembre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

Amparo directo en revisión 289/2001. Elder Balboa Valdivia. 31 de octubre de 2001. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Verónica Nava Ramírez.

En suma, los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales:

a) No tienen una relación de tipo laboral con el Estado, sino una relación de índole administrativa, aunque ésta, por su especificidad, puede presentar matices administrativos–laborales.

b) Están excluidos de la aplicación de los derechos generales del apartado B del artículo 123 constitucional, y, en consecuencia, de la aplicación, en principio, de la legislación secundaria respectiva, a saber, de la ley burocrática y, por mayoría de razón, de la Ley Federal del Trabajo; lo que no excluye que las leyes que les rigen, prevean garantías mínimas en la prestación de sus servicios y otros derechos que puedan ser incluso afines a las prestaciones que se otorgan en el derecho laboral burocrático, pero que tienen naturaleza administrativa y no laboral; y,

c) No gozan por tanto de derechos laborales colectivos de rango constitucional como el de huelga o el de formar sindicatos para la defensa de sus intereses comunes, lo que no impide que las leyes que les rigen, puedan considerar derechos o garantías afines a la protección y defensa de sus propios derechos e intereses.

Lo anterior es acorde a lo pactado por México en el **Convenio Número 87, relativo a la Libertad Sindical y a la Protección al Derecho Sindical**,<sup>57</sup> aprobado en mil novecientos cuarenta y ocho, y ratificado por México el primero de abril de mil novecientos cincuenta, en el que se deja a los Estados firmantes, la libertad de determinar hasta qué punto se aplicarían a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas en el propio convenio, situación que el Estado Mexicano, resolvió en la porción normativa en análisis, en el sentido de no considerar a los mismos en el contexto de una relación laboral que hiciera aplicables dichas garantías, lo que no descarta el que, como se ha mencionado, puedan en las leyes que les rigen, establecerse garantías afines u otro tipo de garantías específicas pero de orden administrativo y no laboral:

---

Nota: Este criterio ha integrado la jurisprudencia 2a./J. 53/2008, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, abril de 2008, página 711, con el rubro: "SUPLENCIA DE LA QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE AMPARO. NO OPERA TRATÁNDOSE DE LOS MIEMBROS DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA, YA QUE SU RELACIÓN CON EL ESTADO ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA."

<sup>57</sup> Convenio Número 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación de 1948, que entró en vigor el 4 de julio de 1950. El Senado Mexicano lo aprobó el 29 de diciembre de 1949; fue ratificado por el Estado Mexicano el 1o. de abril del mismo año; se publicó en dos ocasiones en el diario oficial el 26 de enero y el 16 de octubre de 1950; entró en vigor para México el 1o. de abril de 1951.

"Artículo 9.

"1. La medida en que las garantías previstas en el presente Convenio se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía se determinará por la legislación nacional.

"2. De conformidad con los principios establecidos en el párrafo 8 del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, la ratificación de este Convenio por un miembro no deberá considerarse como si afectara a cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo ya existentes, que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía garantías previstas en el presente Convenio."

De hecho, para el cálculo de la indemnización que, en su caso, corresponda en términos de la fracción XIII, apartado "B" del artículo 123 constitucional, la Segunda Sala de este Alto Tribunal, como ya se dijo, ha reconocido que tiene carácter prioritario al respecto, establecido en la legislación especializada que regula a los grupos de servidores públicos a que se ha hecho referencia, sobre lo que pudiese plasmar la Carta Magna, respecto de trabajadores en general o trabajadores del Estado, aunque a falta de lo previsto en la ley correspondiente, sí resulta necesario acudir a una interpretación constitucional:

"SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y DE 20 DÍAS POR CADA AÑO LABORADO [ABANDONO DE LAS TESIS DE JURISPRUDENCIA 2a./J. 119/2011 Y AISLADAS 2a. LXIX/2011, 2a. LXX/2011 Y 2a. XLVI/2013 (10a.) (\*)]. En una nueva reflexión, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandona las tesis indicadas, al estimar que conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Constituyente otorgó a favor de los servidores públicos enunciados en el referido dispositivo (agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios) el derecho al pago de una indemnización en el caso de que, a través de una resolución emitida por autoridad jurisdiccional competente, se resuelva que su separación o cualquier vía de terminación del servicio de la que fue objeto resulta injustificada; ello, para no dejarlos en estado de indefensión al existir una prohibición absoluta de reincorporarlos en el servicio. Además, de la propia normatividad constitucional se advierte

**la obligación del legislador secundario de fijar, dentro de las leyes especiales que se emitan a nivel federal, estatal, municipal o en el Distrito Federal, los montos o mecanismos de delimitación de aquellos que, por concepto de indemnización, corresponden a los servidores públicos ante una terminación injustificada del servicio.** Ahora bien, el derecho indemnizatorio debe fijarse en términos íntegros de lo dispuesto por la Constitución Federal, pues el espíritu del Legislador Constituyente al incluir el apartado B dentro del artículo 123 constitucional, fue reconocer a los servidores públicos garantías mínimas dentro del cargo o puesto que desempeñaban, sin importar, en su caso, la naturaleza jurídica de la relación que mediaba entre el Estado –en cualquiera de sus niveles– y el servidor; por tanto, si dentro de la aludida fracción XIII se establece el derecho de recibir una indemnización en caso de que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fuere injustificada y, por su parte, **en las leyes especiales no se prevén los mecanismos suficientes para fijar el monto de tal concepto**, es inconcuso que deberá recurrirse a lo dispuesto, como sistema normativo integral, no sólo al apartado B, sino también al diverso apartado A, ambos del citado precepto constitucional; en esa tesitura, a fin de determinar el monto indemnizatorio a que tienen derecho los agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales debe recurrirse a la fracción XXII del apartado A, que consigna la misma razón jurídica que configura y da contenido a la diversa fracción XIII del apartado B, a saber, el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados por el patrón particular o el Estado ante la separación injustificada y sea la ley o, en su caso, la propia Constitución, la que establezca la imposibilidad jurídica de reinstalación. Bajo esas consideraciones, es menester precisar que la hipótesis normativa del artículo 123, apartado A, fracción XXII, que señala que 'la ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización', **deja la delimitación del monto que por concepto de indemnización deberá cubrirse al trabajador a la ley reglamentaria**, constituyéndose en el parámetro mínimo que el patrón pagará por el despido injustificado y, más aún, cuando se libera de la obligación de reinstalar al trabajador al puesto que venía desempeñando; por tanto, si la ley reglamentaria del multicitado apartado A, esto es, la Ley Federal del Trabajo, respeta como mínimo constitucional garantizado para efectos de la indemnización, el contenido en la fracción XXII del apartado A en su generalidad, empero, prevé el pago adicional de ciertas prestaciones bajo las circunstancias especiales de que es la propia norma quien releva al patrón de la obligación de reinstalación –cumplimiento forzoso del contrato– aun cuando el despido sea injustificado, se concluye que, a efecto de determinar el monto que corresponde a los servidores públicos sujetos al régimen constitucional de excepción contenido en el artículo 123, apartado B,

fracción XIII, segundo párrafo, de la Carta Magna, resulta aplicable, como mínimo, el monto establecido en el diverso apartado A, fracción XXII, y los parámetros a los que el propio Constituyente refirió al permitir fuese la normatividad secundaria la que los delimitara. En consecuencia, la indemnización engloba el pago de 3 meses de salario y 20 días por cada año de servicio, **sin que se excluya la posibilidad de que dentro de algún ordenamiento legal o administrativo a nivel federal, estatal, municipal o del Distrito Federal existan normas que prevean expresamente un monto por indemnización en estos casos, que como mínimo sea el anteriormente señalado, pues en tales casos será innecesario acudir a la Constitución**, sino que la autoridad aplicará directamente lo dispuesto en esos ordenamientos.<sup>58</sup>

Se estima relevante citar también lo previsto en la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** "Pacto de San José de Costa Rica"<sup>59</sup>, la cual, prevé en su artículo 16.3, lo siguiente, con respecto al derecho de asociación:

"Artículo 16. Libertad de Asociación

"1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

"2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en

<sup>58</sup> Décima Época, registro digital: 2010991, Segunda Sala, tesis aislada, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 27, Tomo I, febrero de 2016, materia constitucional, Tesis 2a. II/2016 (10a.), página 951.

"Amparo directo en revisión 2401/2015. Armando Hernández Lule. 25 de noviembre de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Jocelyn Montserrat Mendizábal Ferreyro.

Nota: Esta tesis se publicó el viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, y en virtud de que abandona el criterio sostenido por la propia Sala en la diversa 2a./J. 119/2011, de rubro: 'SEGURIDAD PÚBLICA. PARA DETERMINAR LOS CONCEPTOS QUE DEBEN INTEGRAR LA INDEMNIZACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES APLICABLE, NI AUN SUPLETORIAMENTE, LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.', publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 412, esta última dejó de considerarse de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de febrero de 2016. La presente tesis abandona, además, el criterio sostenido en las tesis aisladas 2a. LXIX/2011, 2a. LXX/2011 y 2a. XLVI/2013 (10a.). Esta tesis se publicó el viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

<sup>59</sup> Adopción: 22 de noviembre de 1969. Fecha de entrada en vigor internacional: 18 de julio de 1978. Vinculación de México: 24 de marzo de 1981 (Adhesión). Fecha de entrada en vigor para México: 24 de marzo de 1981. DOF: 7 de mayo de 1981.

interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

"3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de **restricciones legales**, y aun la **privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía**".

Lo anterior, ilustra que queda en la decisión de cada Estado firmante de la citada convención, el determinar si los miembros de las fuerzas armadas y de la policía podrán o no disfrutar del derecho de asociación, así como en su caso, bajo qué restricciones.

Así, es evidente que cuando menos en el ámbito internacional, existe un marco jurídico que permite generar un tratamiento especial a las fuerzas armadas e integrantes de las instituciones policiales, supuesto que el Estado Mexicano decidió asumir en la fracción XIII, del apartado "B", del artículo 123 constitucional, en el sentido de reconocer a este tipo de servidores públicos una relación de índole administrativo y no laboral, y de dejar a cada ley específica, el determinar los derechos y obligaciones que corresponderían al servidor público de que se trate, así como en su caso, la definición específica de sus derechos de asociación, pues al menos desde la lectura del precepto constitucional, queda claro que los mismos carecen de la titularidad de derechos laborales y en particular, del derecho a la organización y negociación sindical.

En el caso de grupos distintos a los policías y a las fuerzas armadas, pero previstos en la fracción XIII referida, es posible considerar que el Estado Mexicano, más allá de lo pactado internacionalmente, consideró también al efecto una restricción constitucional expresa, la cual, si bien no es objeto de análisis en este asunto, permite asentar la complejidad que encierra la interpretación de lo señalado en el referido apartado "B" en cuestión, y la conveniencia de estudiar cada grupo regulado en la multicitada fracción XIII en su propio contexto.

Ante lo señalado, no queda duda que quienes son miembros de las instituciones policiales, están sujetos a un régimen de excepción constitucional expreso, que impide a los mismos disfrutar de los derechos que los trabajadores del Estado contempla el apartado "B" del artículo 123 constitucional, pues como reiteradamente se ha dicho, la naturaleza que rige la relación del Estado con los policías es de orden administrativo y no laboral.

## 5.2. Análisis de la norma impugnada.

Ahora bien, en el caso, el precepto legal que se impugna mediante la acción de inconstitucionalidad que se resuelve, lo es el artículo 160, fracción X,

de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, el cual, establece lo siguiente:

"Artículo 160. Además de lo señalado en el artículo anterior, serán motivo de remoción para los integrantes de las instituciones policiales cualquiera de las siguientes conductas:

"I. Disponer de manera injustificada de las armas o equipo táctico con el propósito de causar un daño;

"II. Destruir o dañar intencionalmente las armas o equipo táctico;

"III. Retirarse, sin causa justificada, de uno o más concursos para obtener ascensos;

"IV. Tener u ostentar una conducta aberrante o pervertida dentro o fuera del servicio;

"V. Solicitar o recibir gratificaciones o dádivas por los servicios prestados en el ejercicio de sus funciones, así como aceptar ofrecimientos o favores por cualquier acto u omisión con relación al servicio;

"VI. Cobrar multas y retener para sí los objetos recogidos a los infractores de la Ley, o no custodiar adecuadamente los objetos o bienes que se encuentren en su resguardo;

"VII. Por actos de cobardía en el cumplimiento del deber o por poner en peligro a los particulares a causa de imprudencia, descuido, negligencia o abandono del servicio;

"VIII. Hacer huelgas de cualquier índole o formar parte de ellas;

"IX. Hacer paros de labores o servicios, suspenderlos o interrumpirlos;

"X. **Asociarse, formar parte o intervenir en sindicatos o agrupaciones**, ya sea para reclamar sus derechos o para presionar a los mandos en relación a cuestiones del servicio, funciones, prestaciones, o cualquier otra;

"XI. Por negarse u omitir en la aplicación de los exámenes o evaluaciones correspondientes datos para obtener o revalidar su portación de arma de cargo;

"XII. Por denigrar y/o denostar la imagen de la institución gubernamental, publicitándose portando el uniforme, equipo y enseres institucionales en redes sociales, medios electrónicos o impresos, dentro o fuera del servicio;

"XIII. Retirarse sin causa justificada, de los exámenes de evaluación y control de confianza, y

"XIV. Las demás establecidas en la presente Ley, su Reglamento y demás ordenamientos legales aplicables".

Lo antes referido, ilustra en efecto que se establece en el caso como motivo de remoción, el que los integrantes de las instituciones policiales se asocien en ciertas formas o se reúnan para ciertos fines, pues **no puede entenderse el precepto como una prohibición absoluta** para que los integrantes de las instituciones policiales ejerzan su "**derecho de asociación**" y menos aún su "**derecho de reunión**", sino sólo como una prohibición específica para que:

**a) Se asocien, formen parte o intervengan en sindicatos o agrupaciones con los fines que el precepto señala;**

**b) Esto es, siempre que su asociación, participación o intervención en sindicatos o agrupaciones, tenga como finalidad "reclamar" sus derechos o para "presionar" a los mandos en relación a cuestiones del servicio, funciones, prestaciones, o cualquier otra.**

Entendido así el precepto, la prohibición está prevista para proscribir la asociación, participación o intervención de los integrantes de las instituciones policiales en organizaciones (sindicatos o agrupaciones) que tengan un "**carácter eminentemente laboral**", lo que haría alusión al derecho que tienen los trabajadores en general, incluyendo los del Estado, para en términos del artículo 123, apartado "A", fracciones XVI, XVII, XVIII y XIX y apartado "B", fracción X, realizar huelgas y paros laborales, entre otros derechos colectivos inherentes.

En particular, el apartado "B", fracción X, contempla el siguiente derecho referido a los trabajadores del Estado:

"Artículo 123. ...

"B. ...

" ...

"X.- Los trabajadores **tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes**. Podrán, asimismo, hacer **uso del derecho de huelga** previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra".

Lo anterior, pues es precisamente a partir de organizaciones sindicales y de paros o huelgas que generalmente se busca reclamar derechos o presionar a un "patrón" para que se conduzca en una forma determinada.

La norma impugnada, incluye el conector "**en**" que enlaza una forma de asociación con determinados fines, por lo que la prohibición que ahí se establece está acotada a lo expresamente previsto. Esto es, no se hace referencia a otro tipo de asociaciones que no tuvieren como finalidad el "**reclamo**" de derechos o el ejercicio de "**presión**" a los mandos, por lo que como se anunció, la norma en análisis no conlleva una prohibición absoluta, sino sólo una prohibición específica para el ejercicio de derechos colectivos afines a las relaciones laborales, de los cuales, como se advirtió en el apartado previo, no gozan los miembros de las instituciones policiales.

La anterior es la única interpretación de la norma aceptable y conforme al Texto Constitucional, pues pensar que la misma conlleva una "prohibición absoluta" para que los policías puedan asociarse, agruparse o aun reunirse para fines distintos a los mencionados, encerraría una posible violación a la garantía que tiene toda persona para asociarse o reunirse pacíficamente con un "objeto lícito", como se advierte de lo señalado en el artículo 9o. constitucional, que, al efecto, refiere lo siguiente:

"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."

Al respecto, primero que nada, es importante distinguir en el artículo 9o. referido, las libertades de asociación de las libertades de reunión, que si bien comparten aspectos comunes, tienen una connotación distinta, pues la primera encierra 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, 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.

Sirve de apoyo a la diferencia apuntada, la tesis emitida por la Primera Sala de este Alto Tribunal de rubro y texto siguientes:

"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."<sup>60</sup>

<sup>60</sup> Novena Época, registro digital: 164995, Primera Sala, Tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia constitucional, tesis 1a. LIV/2010, página 927. 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.

En cuanto a la libertad de asociación, se refiere lo que la norma impugnada prohíbe, es que los integrantes de las instituciones policiales conformen sindicatos u otras organizaciones similares de índole laboral, lo que no debería impedir el que, por ejemplo, los policías constituyeran pacíficamente y con fines lícitos una asociación de carácter civil que tenga por objeto el desarrollo profesional de sus integrantes, siempre y cuando, la misma no busque o actúe para el "reclamo" de derechos o como medio de "presión" a los mandos en relación con cuestiones del servicio, funciones, prestaciones o cualquier otra.

En el caso, los términos "reclamar" y "presionar" son esenciales para comprender la norma en análisis, lo que obliga a entender lo que ambos vocablos implican.

En cuanto al término "reclamar",<sup>61</sup> el mismo implica necesariamente un ejercicio de repetición o insistencia de una solicitud o llamado, mientras que el término "presionar",<sup>62</sup> el mismo involucra el ejercer presión sobre alguien, esto es, el ejercer fuerza o influencia sobre una persona para condicionar su comportamiento.<sup>63</sup>

Lo anterior hace entender que los actos de "reclamo" y "presión" a que se refiere la norma impugnada, lo son aquellos que buscan en efecto condi-

<sup>61</sup> *Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia de la Lengua Española:*

**"Reclamar:**

"1. Tr. Clamar o llamar con repetición o mucha instancia.

"2. Tr. Pedir o exigir con derecho o con instancia algo. *Reclamar el precio de un trabajo. Reclamar atención.*

"3. Tr. Llamar a las aves con el reclamo.

"4. Tr. Der. Dicho de la autoridad: Llamar a un prófugo.

"5. Tr. Der. Dicho del juez competente: Pedir el reo o la causa en que otro entiende indebidamente.

"6. Intr. Clamar contra algo, oponerse a ello de palabra o por escrito. *Reclamar contra un fallo, contra un acuerdo.*

"7. Intr. Poét. **Resonar.**

"8. Prnl. Dicho de ciertas aves de la misma especie: Llamarse unas a otras. U. t. c. tr.

<sup>62</sup> *Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia de la Lengua Española:*

**"Presionar:**

"1. Tr. Ejercer presión sobre alguien o algo. **Presionar al Gobierno. Presionar el freno.**"

<sup>63</sup> **"Presión:**

"Del lat. Pressio, -ónis.

"1. F. Acción de apretar o comprimir. *Haz presión para cerrar la maleta.*

"2. F. Fuerza moral o influencia ejercida sobre una persona para condicionar su comportamiento. *Resistir a las presiones sociales.*

"3. F. Acoso continuado que se ejerce sobre el adversario para impedir su reacción y lograr su derrota. *Las tropas sometieron al enemigo a una gran presión.*

"4. F. Magnitud física que expresa la fuerza ejercida por un cuerpo sobre la unidad de superficie y cuya unidad en el sistema internacional es el pascal.

cionar con la fuerza moral o física el comportamiento de una persona determinada, en el caso, de los mandos, por parte de quienes forman parte de las instituciones policiales.

Así entendida la norma impugnada, nada impediría que en el Estado de Tlaxcala surgiera una asociación de policías integrada para incluso, formular peticiones o presentar informes, estudios, diagnósticos, encuestas u otras evidencias a los mandos, siempre y cuando, dicha asociación, se limitare a compartir dichas inquietudes sin insistencia, condicionamiento o presión alguna.

Esto es, nada impediría bajo la comprensión de la norma en los términos señalados, que surgieran organizaciones de policías de naturaleza "no sindical", siempre y cuando, el objeto de las mismas y su propio actuar, no tengan como propósito servir de medio de reclamo o de presión para lograr que los mandos de la corporación de policía actúen o no actúen en un determinado sentido.

A mayor abundamiento, la norma impugnada, no prohíbe que los miembros de las instituciones policiales puedan asociarse, ni menos reunirse, sino sólo se restringe el que puedan asociarse en determinadas formas y para determinados fines, como fue señalado en los términos que la norma precisa.

En lo que al derecho de reunión se refiere, no se advierte que la norma impugnada, contenga prohibición expresa para que los policías puedan reunirse, incluso para reclamar sus derechos o presionar a los mandos en relación con cuestiones del servicio, funciones, prestaciones o cualquier otra; pues la norma expresamente prohíbe sólo el asociarse, formar parte o intervenir en sindicatos o agrupaciones, cuestión que no alcanza a afectar el derecho de reunión.

Sin embargo, acorde a lo señalado en el segundo párrafo del artículo 9o. constitucional, el que los policías pudiesen realizar una reunión o asamblea, que tuviese como objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, estaría condicionado a que durante la asamblea o reunión no se profirieren injurias contra la autoridad, ni se hiciere uso de violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

Además, en el caso particular que nos ocupa, el que los policías realizaran una reunión dentro de sus horarios de servicio, no impediría el que la autoridad competente, en términos de la legislación aplicable, resolviera,

en su caso, castigar la ausencia o falta en el cumplimiento del deber con la sanción correspondiente, incluso, con la baja del policía o policías involucrados.

Para ello, no debe olvidarse que los artículos 159 y 160 de la ley impugnada, contemplan distintos supuestos que hacen procedente la remoción de un policía, incluyendo, entre otros, el hacer una huelga de cualquier índole, o el hacer un paro de labores o servicios, suspenderlos o incluso, interrumpirlos.

Tales preceptos, refieren lo siguiente:

**"Artículo 159.** Son motivo de remoción del personal de las Instituciones Policiales Estatales y Municipales los siguientes:

"I. Incurrir en faltas de probidad durante el servicio;

"II. Destruir intencionalmente o por descuido el equipo, herramientas o material que el elemento tenga a su cargo para el cumplimiento de su servicio;

"III. Poner en peligro a los particulares a causa de su imprudencia, descuido, negligencia o abandono del servicio;

"IV. Asistir a sus labores en estado de ebriedad, así como bajo el influjo de sustancias psicotrópicas o estupefacientes sin prescripción médica o por consumirlas durante el servicio o en su centro de trabajo;

**"V. Desacatar las órdenes de sus superiores, si éstas se encuentran apegadas a derecho;**

"VI. Revelar información confidencial y clasificada como reservada de la que tenga conocimiento con motivo de su trabajo;

"VII. Alterar la documentación oficial relacionada con sus funciones;

"VIII. Consumir, distribuir o permitir el comercio de estupefacientes durante su servicio o fuera de él;

"

IX. Consumir, distribuir o permitir el comercio de bebidas alcohólicas durante su servicio;

"X. Faltar a su servicio o labores por más de tres días consecutivos, sin permiso o causa justificada;

"XI. Incapacidad permanente, física o mental, sobrevenida por causas ajenas al servicio o fuera de este;

"XII. Por resolución del Consejo de Honor y Justicia Policial;

"XIII. Incurrir en faltas de probidad, honradez y disciplina durante el servicio;

"XIV. Haber recibido correctivos disciplinarios por más de cinco veces en un año;

"XV. Haber sido condenado, mediante sentencia ejecutoria, por delito intencional o doloso;

"XVI. Actuar en contravención a los principios de actuación previstos en la presente ley;

"XVII. Por insubordinación, que se entenderá como la negativa del inferior a acatar una orden apegada a derecho de su superior jerárquico;

"XVIII. Por abuso de autoridad, por la conducta vejatoria o delictiva, a través de un acto, omisión o hecho del superior al elemento de menor jerarquía;

"XIX. Por actos de cobardía en el cumplimiento del deber o por poner en peligro a los particulares a causa de su imprudencia, descuido, negligencia o abandono del servicio o comisión;

"XX. Presentar partes, informes, documentación o información alterada o falsa;

"XXI. Aplicar a sus subalternos en forma dolosa o reiterada correctivos disciplinarios notoriamente improcedentes y/o ilegales;

"XXII. Compeler a sus subalternos a entregarles dinero o cualquier otro tipo de dádivas o servicios a cambio de permitirles el goce de sus derechos o el incumplimiento de sus obligaciones, o recibirlos por actos de corrupción o sin motivo legal alguno;

"XXIII. Por no haber aprobado en tres ocasiones alguno de los cursos del programa de profesionalización;

"XXIV. Negarse injustificadamente, a tomar alguno de los cursos del programa de profesionalización y control de confianza;

"XXV. Negarse a participar en los programas de superación profesional;

"XXVI. Retirarse sin causa justificada, de alguno de los cursos o programas en los cuales se encuentre participando;

"XXVII. Resultar positivo en el examen toxicológico que se le practique;

"XXVIII. Realizar u ostentar dentro del servicio o fuera de él, una conducta que afecte la moral o el buen nombre de la corporación;

"XXIX. Proporcionar información relativa a su Institución a personas ajenas a la misma y hacerla del dominio público por cualquier medio sin autorización de su superior jerárquico;

"XXX. Faltar injustificadamente en las fechas programadas para la aplicación de los exámenes de evaluación y control de confianza, y

"XXXI. Las demás establecidas en esta Ley y su Reglamento.

"Todo lo anterior, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas o de cualquier índole en que incurra el infractor."

**Artículo 160.** Además de lo señalado en el artículo anterior, serán motivo de remoción para los integrantes de las instituciones policiales cualquiera de las siguientes conductas:

"I. Disponer de manera injustificada de las armas o equipo táctico con el propósito de causar un daño;

"II. Destruir o dañar intencionalmente las armas o equipo táctico;

"III. Retirarse, sin causa justificada, de uno o más concursos para obtener ascensos;

"IV. Tener u ostentar una conducta aberrante o pervertida dentro o fuera del servicio;

"V. Solicitar o recibir gratificaciones o dádivas por los servicios prestados en el ejercicio de sus funciones, así como aceptar ofrecimientos o favores por cualquier acto u omisión con relación al servicio;

"VI. Cobrar multas y retener para sí los objetos recogidos a los infractores de la Ley, o no custodiar adecuadamente los objetos o bienes que se encuentren en su resguardo;

"VII. Por actos de cobardía en el cumplimiento del deber o por poner en peligro a los particulares a causa de imprudencia, descuido, negligencia o abandono del servicio;

**"VIII. Hacer huelgas de cualquier índole o formar parte de ellas;**

**"IX. Hacer paros de labores o servicios, suspenderlos o interrumpirlos;**

"X. Asociarse, formar parte o intervenir en sindicatos o agrupaciones, ya sea para reclamar sus derechos o para presionar a los mandos en relación a cuestiones del servicio, funciones, prestaciones, o cualquier otra;

"XI. Por negarse u omitir en la aplicación de los exámenes o evaluaciones correspondientes datos para obtener o revalidar su portación de arma de cargo;

"XII. Por denigrar y/o denostar la imagen de la institución gubernamental, publicitándose portando el uniforme, equipo y enseres institucionales en redes sociales, medios electrónicos o impresos, dentro o fuera del servicio;

"XIII. Retirarse sin causa justificada, de los exámenes de evaluación y control de confianza, y

"XIV. Las demás establecidas en la presente ley, su reglamento y demás ordenamientos legales aplicables."

Lo anterior, sin perjuicio de la aplicación de otros correctivos o sanciones que la propia ley impugnada prevé en sus artículos 148 a 158.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> "Capítulo tercero

"De los correctivos disciplinarios

"Artículo 148. Los correctivos disciplinarios impuestos con motivo de la comisión de conductas que no alteren de manera substancial la función de seguridad pública, relacionadas con aspectos técnicos operativos, serán impuestas por la persona titular de la rama a la que se encuentre adscrita la persona infractora, quien estará facultada para imponerlos bajo su responsabilidad y en términos del reglamento respectivo."

Ante tal extremo, si bien los policías tienen garantizado constitucionalmente el ejercer su derecho de reunión en los términos previstos en el artículo 9o. constitucional, nada impediría el que los mismos fueren sujetos de los correctivos disciplinarios y sanciones aplicables en términos de la conducta desplegada. De ahí que, en estos casos, los miembros de las instituciones policiales tendrían que cuidar especialmente que en el ejercicio de sus derechos de asociación y de reunión, no se afectaren las reglas de disciplina a las que los mismos se encuentran sujetos por mandato constitucional (artículo 21) y en los términos de las leyes que les rijan (artículo 123, apartado "B", fracción XIII).

"Artículo 149. Los correctivos disciplinarios a conductas infractoras son las siguientes:

"I. Amonestación: Es la advertencia por escrito o verbal que el superior jerárquico hace al subalterno por la acción incorrecta, omisión en el desempeño de sus deberes, así como el incumplimiento de alguna de las obligaciones previstas en la ley, el reglamento y demás disposiciones aplicables, exhortándolo a no reincidir y corregirse en su actuar, conforme a los deberes previstos en la ley, el reglamento y en las demás disposiciones legales aplicables; y,

"II. Arresto: Es la restricción de la libertad personal temporal hasta por treinta y seis horas, que se impone al integrante de la comisión, que incumplió con alguna de las obligaciones previstas en la ley, el reglamento y demás disposiciones aplicables, o por haber acumulado tres amonestaciones. El arresto se comunicará de forma verbal y deberá emitirse por escrito debidamente fundado y motivado, especificando la duración y lugar en que deberá cumplirse.

"La reclusión que sufra un elemento policial con motivo del arresto será en sus oficinas o guardia de prevención, sin perjuicio del servicio, que consiste en realizar normalmente sus actividades dentro o fuera de las instalaciones según corresponda, cumpliendo con los horarios establecidos, al término de los cuales, si no ha concluido con dicho correctivo disciplinario, se concentrará en su unidad para concluirlo."

"Artículo 150. Se castigarán con amonestación escrita las siguientes faltas:

"I. El retardo en el cumplimiento de las órdenes recibidas;

"II. Asistir con aliento alcohólico al trabajo o servicio;

"III. No utilizar el uniforme o vestimenta establecidos en el Reglamento;

"IV. Portar distintivos de grados que no correspondan al que detenta;

"V. Asistir desaseado al servicio, y

"VI. Las demás que señalen los reglamentos."

"Artículo 151. Se aplicará el correctivo disciplinario de arresto, cuando se cometan las siguientes faltas:

"I. El incumplimiento de cualquier obligación;

"II. La desobediencia a las órdenes de los superiores jerárquicos, que no causen una paralización o retardo del servicio;

"III. Omitir las demostraciones de respeto al o los superiores jerárquicos, autoridades o ciudadanos;

"IV. Asumir ilegalmente atribuciones que correspondan a otras corporaciones;

"V. La realización de actos de molestia en perjuicio de cualquier persona sin causa justificada;

"VI. Participar en manifestaciones públicas de inconformidad contra autoridades de gobierno o mandos;

"VII. Poner en riesgo de sufrir alguna afectación a la integridad física o salud de alguno o algunos de los elementos, con su conducta imprudente, culposa o irreflexiva;

"VIII. No conservar en condición de funcionamiento eficiente las armas y el equipo táctico;

"IX. Ausentarse de su servicio sin causa justificada, y

"X. Las demás que se señalen en las leyes y los reglamentos aplicables."

En cualquier caso, se reitera, los derechos de asociación y de reunión de los policías que se estima no son afectados por la norma impugnada, son aquellos que tienen una naturaleza general y no una naturaleza laboral, pues precisamente tales servidores públicos, como se ha dicho, no tienen una relación de trabajo con el Estado ni son beneficiarios de los distintos derechos que para quienes sí tienen ese carácter, protege el artículo 123 constitucional en su apartado "B".

---

"Artículo 152. Los correctivos disciplinarios se aplicarán por el incumplimiento de las siguientes obligaciones:

"I. Portar su identificación oficial y exhibirla al ejercer funciones propias de su cargo, salvo las excepciones contempladas en la ley;

"II. Portar el uniforme con toda dignidad y pulcritud, así como mantenerse debidamente aseados, con calzado debidamente lustrado y mantener el personal masculino su cabello corto;

"III. Portar el uniforme oficial solo en el ejercicio de las actividades propias del servicio policial;

"IV. Utilizar vehículos oficiales solamente para uso propio del servicio policial;

"V. Omitir portar los uniformes, insignias y equipo complementario correspondiente en todos los actos y situaciones de servicio, a menos que por razones debidamente justificadas y para efectos de un operativo especial sean autorizados por su superior jerárquico bajo su más estricta responsabilidad;

"VI. Utilizar el radio comunicador o transceptor oportunamente en forma adecuada de acuerdo a las prescripciones que para ello se especifiquen;

"VII. Utilizar de manera adecuada los equipos de emergencia de los vehículos oficiales que le sean asignados o estén bajo su resguardo;

"VIII. Justificar ante su superior jerárquico de manera idónea su inasistencia al día siguiente de que tenga verificativo;

"IX. Delimitar la zona del lugar del ilícito e impedir que personal ajeno al ministerial y pericial, o en su caso la policía puedan acceder a ella;

"X. En caso de atentados con bombas u otros hechos delictivos cometidos con artefactos o sustancias peligrosas, se cerciorarán de que no existan estos elementos o cualquier otro objeto que ponga en riesgo a las víctimas o el lugar de los hechos y/o del hallazgo, procurando preservar las cosas en el estado en que se encontraban al momento de su arribo;

"XI. Fijar mediante cualquier medio que tengan a su alcance, ya sea a través de fotografías, videograbación, planos, y por escrito el lugar de los hechos y/o del hallazgo, detallando la ubicación exacta del lugar;

"XII. Asignar tareas de custodia de las distintas zonas delimitadas alejadas del lugar de los hechos y/o del hallazgo, a los policías que se incorporen al lugar de los hechos;

"XIII. Localizar y entrevistar a posibles testigos de los hechos, bajo las instrucciones del agente del Ministerio Público del Estado o de la Federación;

"XIV. Detallar las condiciones en las que se encontraba el lugar de los hechos y/o del hallazgo al momento de su arribo y revisión, al informar al agente del Ministerio Público del Estado o de la Federación y al redactar su informe; lo que hará el policía encargado de dirigir la preservación; sin perjuicio de la elaboración del Informe Policial Homologado;

"XV. Para el caso de descubrir indicios o evidencias, en el lugar de los hechos y/o del hallazgo, deberán informar de esta circunstancia de manera inmediata al agente del Ministerio Público del Estado o de la Federación y procederán, en su caso, a la realización de las distintas etapas del procesamiento: búsqueda o identificación, fijación, recolección o levantamiento, embalaje, traslado de los indicios o evidencias, entrega o puesta a disposición al agente del Ministerio Público del Estado o de la Federación;

Es importante referir que durante la vigencia de la Carta Magna que actualmente nos rige, los policías han mantenido con el Estado una relación que es de orden administrativo y no laboral, por lo que en ningún momento se ha concedido a favor de los mismos el derecho de integrar sindicatos u organizaciones similares, ni menos aún, desde luego, el derecho de hacer huelgas o paros laborales.

---

"XVI. Serán responsables los que intervengan tanto en la preservación del lugar de los hechos y/o del hallazgo, como en cualquier fase del procesamiento de los indicios o evidencias, que causen la alteración, daño, o pérdida de los citados elementos materiales o quebranten la cadena de custodia, o no hagan constar sus datos personales, por lo que serán sometidos al procedimiento administrativo o penal que corresponda;

"XVII. Intervenir en el procedimiento de cadena de custodia, en términos de lo dispuesto por las leyes en materia de procedimientos penales aplicables;

"XVIII. Realizar las actividades necesarias para la preservación del lugar de los hechos y/o del hallazgo. Para efectos de la preservación del lugar de los hechos y/o del hallazgo, los policías que intervengan estarán a lo previsto en las guías y demás disposiciones aplicables; y,

"XIX. Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables."

"Capítulo cuarto

"Sanciones a conductas infractoras

"Artículo 153. Las conductas relacionadas con el ámbito técnico operativo cometidas por las personas integrantes de las Instituciones Policiales Estatales y Municipales, que alteren u obstaculicen de manera grave la debida prestación de la función de seguridad pública, serán competencia de las instancias colegiadas de honor y justicia, que resolverán y aplicarán las sanciones siguientes:

"I. Cambio de adscripción o de comisión;

"II. Suspensión temporal de funciones hasta por noventa días sin percibir remuneraciones;

"III. Remoción, y

"IV. Las demás que establezcan los ordenamientos aplicables a la carrera policial.

"No será considerada como sanción disciplinaria, el cambio de adscripción o de comisión que venía desempeñando, siempre que se decreten por razón de las necesidades propias del servicio, en virtud de que de ninguna manera se lesionan los derechos de antigüedad, estabilidad en el empleo o aquéllos de naturaleza económica que resulten de la relación de administrativa."

"Artículo 154. La suspensión temporal de funciones podrá ser de carácter preventivo o correctivo, atendiendo a las causas que la motivaron, sin que implique la terminación de la relación de trabajo."

"Artículo 155. La suspensión temporal de carácter preventivo procederá contra la persona sujeta a procedimiento administrativo, averiguación previa o proceso penal, por actos u omisiones de los que pueda derivarse una probable responsabilidad."

"Artículo 156. La suspensión preventiva subsistirá hasta que el asunto que la motivó quede total y definitivamente resuelto, en la instancia final del procedimiento correspondiente. En caso de que la persona resulte declarada sin responsabilidad, se le reintegrarán los salarios y prestaciones que hubiese dejado de percibir hasta ese momento con motivo de dicha suspensión."

"Artículo 157. La suspensión de carácter correctivo procederá contra quien en forma reiterada o particularmente indisciplinada incurra en falta a sus deberes y cuya naturaleza no amerite la destitución a juicio de la instancia colegiada de honor y justicia.

"La persona suspendida temporalmente de sus funciones, quedará separada del servicio de carrera policial desde el momento en que la instancia colegiada de honor y justicia tenga conocimiento del hecho y hasta la resolución definitiva correspondiente."

"Artículo 158. Se sancionará con suspensión del trabajo y sin percepciones salariales a los elementos que incurran en cualquiera de las siguientes faltas:

Incluso, tampoco se observa que en el Estado de Tlaxcala, la regulación previamente vigente, esto es, la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala, publicada el veinticinco de mayo de dos mil diez, hubiese concedido a favor de los integrantes de las instituciones policiales el derecho de formar sindicatos u organizaciones afines, ni menos aún el derecho de hacer huelgas o paros laborales. De hecho, las garantías que dicha ley otorgaba a los policías, se limitaban a las siguientes:

"Artículo 35. El Estado y los municipios generarán, con cargo a sus presupuestos, una normatividad de seguridad social y reconocimientos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 123, apartado 'B', fracción XIII, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"En el Estado de Tlaxcala, el personal de las instituciones de seguridad pública, estatal y municipal, tendrá las garantías siguientes:

"I. Percibir un salario digno y remunerado, acorde a la profesionalización y certificación y a las características del servicio, el cual tienda a satisfacer las necesidades esenciales de un jefe de familia en el orden material, social, cultural y recreativo y que nunca será menor al equivalente de seis salarios mínimos diarios;

"II. Gozar de un trato digno y decoroso por parte de sus superiores jerárquicos;

---

"I. Disponer para asuntos no relacionados con el servicio, de las armas o del equipo táctico;

"II. Portar armas o utilizar equipo táctico fuera de servicio;

"III. Observar un trato irrespetuoso a los ciudadanos o compañeros de servicio;

"IV. Realizar actos arbitrarios en contra de los ciudadanos;

"V. Limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que, en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realicen los ciudadanos;

"VI. Permitir o no denunciar a los elementos que consuman, posean, distribuyan o comercialicen estupefacientes;

"VII. Permitir o no denunciar a los elementos que consuman, posean, distribuyan o comercialicen bebidas embriagantes durante el servicio;

"VIII. Por no preservar el secreto de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan, con las excepciones que determinen las leyes;

"IX. Realizar cualquier conducta dentro del servicio, que interrumpa o tienda a interrumpir el desempeño eficiente y oportuno de la función a su cargo;

"X. Liberar a ciudadanos infractores de ordenamientos administrativos, detenidos legalmente, sin orden o autorización de autoridad competente;

"XI. No poner a disposición inmediata de la autoridad competente, a los ciudadanos detenidos legalmente;

"XII. Detener a cualquier persona sin causa legal que lo justifique;

"XIII. Aplicar a sus subalternos en forma reiterada correctivos disciplinarios notoriamente ilegales, o

"XIV. Incapacitarse físicamente de manera dolosa para el servicio policial."

- "III. Contar con la capacitación, certificación y adiestramiento necesarios;
- "IV. Recibir dotación de equipo y uniformes reglamentarios;
- "V. Ser asesorados y defendidos jurídicamente por la institución de Seguridad Pública a la cual pertenezca, según sea el caso, en forma gratuita, cuando por motivos del servicio y a instancia de un particular, sean sujetos a algún procedimiento que tenga por objeto fincarle responsabilidad penal, civil o ambas;
- "VI. Recibir oportuna atención médica, sin costo alguno para el elemento policial, cuando sean lesionados en cumplimiento de su deber, en casos de extrema urgencia o gravedad, deberán ser atendidos en la institución médica pública o privada más cercana al lugar donde se produjeron los hechos;
- "VII. Ser reclusos en áreas especiales para policías, en los casos en que sean sujetos a prisión preventiva o definitiva;
- "VIII. Las instituciones de seguridad pública, afiliarán a los familiares de los elementos de seguridad pública, como beneficiarios, para que puedan ejercitar los derechos a las prestaciones a que se refiere esta ley;
- "IX. Los familiares beneficiarios tendrán derecho a recibir todas las prestaciones de seguridad social relacionadas con su salud y bienestar;
- "X. En caso de fallecimiento de alguno de los familiares beneficiarios directos del elemento, éste tendrá derecho a que se le ministre un mes de percepciones en concepto de ayuda para el sepelio, y
- "XI. Cuando el elemento fallezca y no tenga familiares o éstos no acudan a hacerse cargo del sepelio, éste lo realizará la unidad a la que pertenezca disponiendo de los fondos destinados para ese efecto."

Así, y si bien es cierto que la mencionada Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala, no contemplaba una prohibición específica como la que ahora se impugna, no menos cierto es que tal cuestión no era necesaria, pues como se ha dicho, constitucionalmente los integrantes de las instituciones policiales no tienen derecho reconocido a conformar sindicatos u organizaciones similares, y más aún, los mismos como ordena la Ley Fundamental, se regulan por sus propias leyes, por lo que si la ley vigente que regula su actuación y servicio en un marco administrativo y no laboral, no considera como garantías o derechos de los policías el de conformar sindicatos, y más aún, se

prohíbe ello, queda claro que la citada ley, en ese aspecto, resulta constitucional y convencional, pues ha quedado claro que este tipo de servidores públicos está sujeto a una restricción constitucional específica que impide en principio reconocerles derechos de índole laboral, al pertenecer la relación que mantienen con el Estado al orden administrativo.

Desde luego, ello no impediría que una ley de las referidas por el artículo 123, apartado "B", fracción XIII, constitucional, contemplare mayores garantías y derechos a favor de los miembros de las institucionales policiales.

Así, en suma, la naturaleza de la relación del Estado con los policías se mantiene en un contexto administrativo e impide reconocer a los mismos los derechos de carácter laboral de orden general previstos en el apartado B del artículo 123 constitucional.

**SEXO.—Decisión.** En los términos antes anotados, deben estimarse *infundados* los argumentos que formula la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, en el escrito en que promovió acción de inconstitucionalidad, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tlaxcala.

**6.1.—** Lo anterior, en atención a que el artículo 160, fracción X, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios que se impugna, **no vulnera el principio de progresividad** en materia de derechos humanos establecido en el artículo 1o. de la Constitución Federal, porque en principio, no es cierto que dicha norma restrinja el derecho a la libertad de reunión, pues acorde a cómo debe interpretarse dicho precepto impugnado, el mismo únicamente restringe una forma de ejercicio de la libertad de asociación relacionada con la creación de organizaciones de naturaleza sindical (*asociarse, formar parte o intervenir en sindicatos o agrupaciones, ya sea para...*), y además, siempre y cuando las mismas estén establecidas para los fines específicos a que se refiere el propio precepto, esto es, para los de "*reclamar*" sus derechos o para "*presionar*" a los mandos en relación con cuestiones del servicio, funciones, prestaciones o cualquier otra.

Restricción a la libertad de asociación que se encuentra constitucionalmente justificada, pues acorde a lo previsto en la fracción XIII del apartado "B" del artículo 123 constitucional y al criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, los miembros de las instituciones policiales no gozan de la garantía que la fracción X del apartado B del propio precepto constitucional, contempla de manera general para los trabajadores al Servicio del Estado, quienes sí tienen el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes a través de sindicatos y organizaciones afines.

Ello, pues si la fracción XIII del apartado "B" del artículo 123 constitucional contempla que los miembros de las instituciones policiales se regirán por sus propias leyes, y éstas prohíben que se constituyan específicamente este tipo de organizaciones a las que además, los mismos no tienen derecho constitucional, luego entonces el objeto de las mismas no sería lícito, y así, no se estaría cumpliendo el elemento de licitud que exige el artículo 9o. constitucional, respecto de los derechos de asociación y de reunión, por lo que también resulta infundado que se transgredan con la norma impugnada estos derechos, máxime que dicha norma se desarrolla más bien en el contexto de una prohibición al ejercicio de derechos de naturaleza sindical, lo que como se ha expresado, resulta constitucionalmente válido.

En tal sentido, si los miembros de las instituciones policiales no son ni han sido a la fecha en nuestro país, titulares del derecho de asociación sindical en los términos descritos, luego entonces no puede considerarse que se esté actuando de manera regresiva en la norma que nos ocupa, pues antes de la misma, tampoco se tiene antecedente de ley alguna que en el Estado de Tlaxcala o en el ámbito federal, hubiese concedido para los miembros de las instituciones policiales el derecho de asociarse en sindicatos u agrupaciones sindicales con los fines que se han comentado.

Por tanto, no puede aducirse que la norma impugnada transgrede lo previsto en el artículo 1o. constitucional en materia de progresividad de los derechos humanos, pues no se está desconociendo un derecho anteriormente establecido.

No debe olvidarse que en el caso, la restricción que nos ocupa al derecho de asociación tiene fuente constitucional (artículo 123, apartado "B", fracción XIII), pero que más allá de ello, se justifica plenamente el que las leyes que regulan a los miembros de las instituciones policiales, establezcan que éstos no puedan disfrutar del derecho de asociación en la forma de organización o agrupación sindical o con fines sindicales, pues se trata de servidores públicos que son fundamentales no sólo para el funcionamiento del Estado, sino en su correcto actuar para preservar el orden, la paz y la seguridad de todos quienes forman la sociedad.

Esto es, no puede pensarse en que a partir del reclamo y la presión, quienes formen parte de las instituciones policiales, exijan al Estado un determinado actuar, pues prevalece en su función el interés supremo de preservar la seguridad pública.

Incluso, el propio artículo 21 constitucional, más allá de definir a la seguridad pública, establece que este tipo de instituciones serán de carácter

civil, disciplinado y profesional, de donde se advierte que el concepto de "**disciplina**" es fundamental en las instituciones policiales, por lo que nuevamente es la propia Constitución la que establece bases para limitar el derecho de asociación en la forma sindical de quienes fungen como policías, pues precisamente el principio de disciplina ahí previsto, debe entenderse en su plena expresión de orden, así como de sujeción puntual y sin resistencia a las leyes especialmente aplicables a quienes se dedican a este tipo de funciones:

"Artículo 21.

"...

"La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

**"Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional.** El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

"a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, las entidades federativas y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

"b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

"c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

"d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

"e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines".

Lo anterior, también justifica que los miembros de las instituciones policiales, no tengan plena libertad para, a partir de una organización o agrupación de índole sindical, "exigir" la efectividad de ciertos derechos, lo que no implica prohibición para que, por ejemplo, mediante una petición escrita, reunión pacífica u organización lícita de "carácter no sindical", se presenten propuestas o solicitudes, en tanto las mismas no se hagan valer como reclamos o esquemas de presión a los mandos policiales y al Estado mismo, ni menos en transgresión a otras normas que rijan la disciplina policial aplicable. Ello se insiste, cuando menos en lo que al Estado de Tlaxcala y a la norma impugnada se refiere.

A mayor abundamiento, aunque los miembros de las instituciones policiales del Estado de Tlaxcala gozan de libertad para organizar una reunión pacífica o para conformar una organización no sindical, en los términos previstos en el artículo 9o. constitucional, la reunión o las actividades afines a la asociación respectiva, tendrían que realizarse fuera del horario de labores de quienes participen en la misma, y acorde a las demás reglas de disciplina que imperen en la corporación correspondiente, pues de lo contrario y a diferencia de lo que ocurriría en una huelga o paro laboral legalmente declarados, los policías no tendrían protección constitucional ante una eventual remoción, sanción o correctivo disciplinario, que pudiese imponerse por el solo descuido del deber, el uso indebido del uniforme o equipo asignado u otras conductas ajenas a la disciplina que debe imperar en las fuerzas policiales.

Únicamente como referencia, puede mencionarse que la regulación de la función policial tiene en el marco internacional distintos contextos. Por ejemplo, en el caso de Japón, no sólo los policías, sino ningún servidor público disfruta de los derechos colectivos de índole laboral, entendiéndose por ellos los de organización de un sindicato, negociación colectiva y huelga, sancionándose incluso como delito el ir a huelga.

Lo anterior puede advertirse del análisis del caso 1968 (A) 2780 (*Tsurusono et al. V. Japan*),<sup>65</sup> fallado por la Suprema Corte de Justicia de Japón el veinticinco

---

<sup>65</sup> "Concerning the acts of dispute of public officials and employees of public corporations, the Supreme Court once delivered the following opinion, in each of the grand bench judgments decided in 1966 and 1969: that also public officials and employees of public corporations are in general guaranteed

de abril de mil novecientos setenta y tres, en el que se determinó que toda vez que los servidores públicos son sirvientes de toda la comunidad, tienen deberes de carácter público y disfrutan de condiciones de servicio garantizadas por la ley, por lo que tomando en cuenta que se han establecido como sistema medidas compensatorias adecuadas para restringir en ellos los derechos fundamentales que corresponden a los trabajadores, las prohibiciones que establece la Ley Nacional del Servicio Civil deben considerarse una restricción natural desde el punto de vista del interés común de la colectividad, por lo que las mismas no violan el artículo 28<sup>66</sup> de la Constitución de Japón que protege el derecho de los trabajadores a organizarse, negociar y actuar colectivamente.

*fundamental rights of workers: that the acts of dispute for which criminal sanctions are to be inflicted are limited to those which are carried out for political purposes, those which are accompanied with violence, or those which extend over an unjustifiably long time and bring serious obstacles to the life of people: that Article 110 of the National Public Service Law and Article 61 of the Local Public Service Law both of which lay down "the crime of inciting, etc., acts of dispute" are restrictively applied merely to the cases where not only the acts of dispute themselves but also the conducts of inciting, etc., are highly illegal: and that criminal sanction is not inflicted for the conducts, such as strike orders, which ordinarily accompany the acts of dispute. However, in this grand bench judgment, the Court delivered the following opinion: that since public officials are servants of the whole community, whose duties are of public character, whose working conditions are guaranteed by law, and since adequate compensation measures for the restriction on their fundamental rights of workers have been established as a system, the provisions of the National Public Service Law which prohibit acts of dispute should be deemed as natural restriction from the viewpoint of the common interest of the whole people, and do not violate Article 28 of the Constitution which provides that "the right of workers to organize and to bargain and act collectively is guaranteed": that the restrictive construction that Article 110 of the National Public Service Law which lays down "the crime of inciting, etc., acts of dispute" is restrictively applied merely to such cases as where highly illegal acts of dispute are incited by highly illegal means and measures, is not only too vague, but also wrong because it disregards the reality that generally the acts of dispute are started and finished by the order of the dispute leader: and that it should be concluded that criminal sanction is inflicted even for the conducts, such as dispute orders, which ordinarily accompany acts of dispute."*

Consulta realizada el 14 de julio de 2016:

[http://www.courts.go.jp/app/hanrei\\_en/detail?id=39](http://www.courts.go.jp/app/hanrei_en/detail?id=39)

<sup>66</sup> "Article 28. The right of workers to organize and to bargain and act collectively is guaranteed".

Consulta realizada el 14 de julio de 2016:

[http://japan.kantei.go.jp/constitution\\_and\\_government\\_of\\_japan/constitution\\_e.html](http://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html)

<sup>67</sup> "Article 98 (1) Officials shall, in the performance of their duties, comply with laws and regulations and faithfully observe the orders of their superiors in the course of duties.

"(2) Officials shall not strike or engage in delaying tactics or other acts of dispute against the public represented by the government as employer, or resort to delaying tactics which reduce the efficiency of government operations, nor shall any persons attempt, or conspire to effect, instigate or incite such illegal acts.

"(3) Any official who resorts to a strike or other acts violating the provision of the preceding paragraph may not, with the commencement of such acts, be asserted against the National Government with the rights to appointment or employment possessed by him/her under laws and regulations."

Consulta realizada el 14 de julio de 2016:

<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/jp/jp186en.pdf>

Para ello, debe tomarse en cuenta que el artículo 98 de la Ley Nacional del Servicio Civil de Japón, prohíbe entre otras cuestiones, el derecho de huelga de los trabajadores del Estado.<sup>67</sup> Por su parte, el artículo 108-2, párrafo (5) prohíbe expresamente a los oficiales de policía y oficiales trabajando en la guardia costera o en centros penitenciarios el organizarse de manera colectiva o el unirse a una organización que tenga como propósito el mantener o mejorar sus condiciones de trabajo.<sup>68</sup> Finalmente, el artículo 110 de dicha ley, es el que incluso sanciona con tres años de prisión o multa de no más de un millón de yenes, a quien forme parte de una organización de dicha naturaleza en violación a la prohibición establecida en el artículo 108-2, párrafo (5).<sup>69</sup>

Conviene tomar en cuenta que tales disposiciones jurídicas, tienen como antecedente el importante movimiento de naturaleza laboral que en mil novecientos cuarenta y ocho el General MacArthur, representando a las potencias aliadas, enfrentó en Japón después de la Segunda Guerra Mundial, lo que llevó a ordenar al Gobierno Japonés, a privar a los servidores públicos de tales derechos para negociar de manera colectiva sus condiciones de trabajo y para ir a la huelga.<sup>70</sup>

<sup>68</sup> "Article 108-2 (1) The term 'employee organization' as used in this Act shall mean an organization which is formed by officials for the purpose of maintaining and improving their working conditions or a federation of such organizations.

"(5) Police officials and officials working in the Japan Coast Guard or in penal facilities shall not organize or join an organization which has as its purpose the maintenance and improvement of their working conditions and which conducts negotiations thereon with the proper authorities."

Consulta realizada el 14 de julio de 2016:

<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/jp/jp186en.pdf>

<sup>69</sup> "Article 110 (1) Any person who falls under any of the following items shall be punished by imprisonment with work for not more than 3 years or a fine of not more than one million yen: ...

"...

"(xx) Any person who has formed an organization in violation of paragraph (5) of Article 108-2."

Consulta realizada el 14 de julio de 2016:

<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/jp/jp186en.pdf>

<sup>70</sup> "Labour law in the public sector In Japan, labour relations in the public sector are covered by administrative laws such as the Local Public Service Law (NPSL) and the National Public Services Law (LPSL). These laws restrict public employees fundamental trade union rights, thereby denying them the basis for social dialogue (table 1). 4 After World War II, employees in the public sector were provided with the same right to organize, bargain collectively and strike as workers in the private sector. But in 1948, General MacArthur of the Allied Powers, faced with a militant labour union movement led by leftists, ordered the Japanese Government to deprive public employees of their right to bargain collectively and to strike. Thereafter, all public employees in national and local civil services have been prohibited from going on strike and any violation is punishable by criminal sanctions. In respect of these restrictions on basic labour rights, the post-war period has seen constant political confrontation between public employees and the Government. The Supreme Court's judgement of 1973 which confirmed the constitutionality of the strike ban on national civil servants has become case law in Japan."

Consulta realizada el 14 de julio de 2016:

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/ilo/unpan025469.pdf>

Otro caso que merece ser citado, lo es el del Reino Unido, en donde tras las huelgas de oficiales de policía de mil novecientos dieciocho y mil novecientos diecinueve,<sup>71</sup> ocurrieron importantes robos y saqueos tras la falta de este servicio público, sobre todo en esta última huelga, por lo que fue necesario emitir la Ley de Policía de mil novecientos diecinueve, que prohibió a dichos servidores públicos, integrarse en sindicatos y acudir a la huelga, desarrollándose un esquema alternativo de negociación de sus condiciones laborales, con un componente arbitral, a partir de una organización no sindical, denominada Federación de Policía de Inglaterra y Gales. El contenido de dicha ley sigue vigente, pero actualizado en la respectiva Ley de Policía de mil novecientos noventa y seis, siendo precisamente la sección 64,<sup>72</sup> la que prohíbe a todo policía participar en sindicatos o en cualquier tipo de asociación que tenga por objeto controlar o influenciar el pago, pensiones o condiciones de servicio de cualquier fuerza de policía.

En el ámbito latinoamericano, la Constitución de Colombia, por ejemplo, señala expresamente en el último párrafo de su artículo 39,<sup>73</sup> que no gozan

<sup>71</sup> Consulta realizada el 14 de julio de 2016:

[http://www.oldpolicecellsmuseum.org.uk/page/police\\_strike\\_1918-1919](http://www.oldpolicecellsmuseum.org.uk/page/police_strike_1918-1919)

<sup>72</sup> "Police Act, 1996. 64. Membership of trade unions.

"(1) Subject to the following provisions of this section, a member of a police force shall not be a member of any trade union, or of any association having for its objects, or one of its objects, to control or influence the pay, pensions or conditions of service of any police force.

"(2) Where a person was a member of a trade union before becoming a member of a police force, he may, with the consent of the chief officer of police, continue to be a member of that union during the time of his service in the police force.

"F1(3)...

"(4) This section applies to police cadets as it applies to members of a police force, and references to a police force or to service in a police force shall be construed accordingly.

"F2(4A) This section applies to members of the National Criminal Intelligence Service within section 9(1)(a) or (b) of the Police Act 1997 or members of the National Crime Squad within section 55(1)(a) or (b) of that Act (police members) as it applies to members of a police force, and references to a police force or to service in a police force shall be construed accordingly.

"(4B) In its application by virtue of subsection (4A), subsection (2) shall have effect as if the reference to the chief officer of police were a reference to the Director General of the National Criminal Intelligence Service or, as the case may be, the Director General of the National Crime Squad.

"(5) Nothing in this section applies to membership of the Police Federations, or of any body recognised by the Secretary of State for the purposes of this section as representing members of police forces who are not members of those Federations."

Consulta realizada el 14 de julio de 2016: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/16/contents>

<sup>73</sup> "Artículo 39. Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución. La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos. La cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo procede por vía judicial. Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión. No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la Fuerza Pública."

del derecho de asociación sindical los miembros de la fuerza pública, y si bien sería pertinente que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisara, expresamente una restricción similar en la materia y otras aplicables a este tipo de servidores públicos, lo cierto es que debe entenderse que precisamente la Constitución ha facultado y mandatado expresamente al legislador ordinario para establecer en una ley tanto los derechos como las obligaciones que deben regir a los miembros de las instituciones policiales, entre otros servidores públicos descritos en la fracción XIII del apartado "B" del artículo 123 constitucional, así como prever en dichas leyes cualquier condición necesaria para el debido ejercicio de este tipo de funciones, máxime que se insiste, el artículo 21 de la propia Ley Fundamental dispone que las instituciones de seguridad pública serán de carácter disciplinado, lo que justifica que en el marco de esa disciplina, se establezcan en una ley restricciones especiales a derechos de organización, representación y negociación sindical, así como a la huelga y al paro de labores.

En cualquier caso, es evidente que ante la ausencia parcial o total de agentes de policía en un contexto social y momento determinado, podría llegar a ser necesario que el ejército y otras fuerzas armadas intervinieran en suplencia de las fuerzas civiles de seguridad pública, pero aún en tanto ello ocurre previa gestión legal, operativa y técnica, acorde en su caso a lo previsto en el artículo 29 constitucional, se podrían generar disturbios, saqueos, robos y demás alteraciones al orden público y a la paz social, que colocarían en grave riesgo a los integrantes de la sociedad.

Por ello, se insiste, es que resulta justificado el que quienes son integrantes de las instituciones de policía, deban regirse por leyes especiales no laborales, que en su caso, prohíban la conformación de sindicatos o agrupaciones afines que tengan por objeto el reclamo, la exigencia o la presión ejercida mediante la huelga, el paro o la simple negociación colectiva, para que los mandos o representantes de las citadas instituciones o gobierno a cargo de las mismas, deban actuar en una determinada forma, con riesgo de que ante la desatención de su función policial o respeto a la disciplina que rige a las instituciones policiales, se generen perjuicios o afectaciones al orden y a la paz social que son del primario interés público.

Así, de ninguna forma constituye una regresión injustificada del Legislador Local, el prohibir a los miembros de las instituciones policiales del Estado de Tlaxcala el ejercicio de los derechos que se reclaman con respecto a la norma impugnada, pues en primer lugar, los policías no cuentan constitucionalmente con los mencionados derechos de negociación y organización sindical, y en segundo lugar, ni el Legislador Local ni el Federal han previsto en

momento alguno conceder a dichos trabajadores tales derechos, por lo que no puede actuarse regresivamente sobre un derecho que aún no ha sido reconocido.

Además, como se ha dicho reiteradamente, tal restricción se encuentra plenamente justificada dada la naturaleza propia de las funciones de los miembros de las instituciones de policía que ante todo, por mandato constitucional, deben operar con un carácter civil, profesional y en el caso, disciplinado.

Tal situación no vulnera los derechos humanos de los integrantes de las instituciones policiales, ni va en contra de los estándares de protección a nivel constitucional e internacional en materia de derechos fundamentales, pues como se ha dicho, la propia Constitución excluye a los policías de un régimen laboral, a la vez que los instrumentos de orden internacional antes citados, permiten que cada Estado pueda limitar precisamente a este tipo de servidores públicos el ejercicio de los derechos de reunión y asociación, sobre todo en un contexto sindical.

**6.2.**— Los artículos 1.1,<sup>74</sup> 2,<sup>75</sup> y 15<sup>76</sup> de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no desarrollan a favor de los policías derechos como los que son materia de la presente acción de inconstitucionalidad, y al contrario, el propio artículo 15 permite que el derecho de reunión pueda 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 o libertades de los demás, hipótesis que es perfectamente aplicable para justificar una restricción de este tipo en el caso de los integrantes de las fuerzas de policía, pero incluso, como se comentó, el precepto impugnado no con-

<sup>74</sup> "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".**

<sup>75</sup> "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."

<sup>76</sup> "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."

templa una restricción al derecho de reunión, sino sólo al derecho de asociación en su vertiente sindical, lo que también estaría justificado en términos del ya citado artículo 16, apartado 3, de la propia convención, que permite, precisamente, que con respecto al derecho de asociación, los estados miembros puedan imponer restricciones legales con respecto a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía, situación que tampoco importa un factor de discriminación, pues precisamente es la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos la que respalda que este tipo de servidores públicos no mantengan con el Estado una relación de índole laboral sino administrativa.

**6.3.—** En lo que se refiere a los artículos 2,<sup>77</sup> 2.2, 5.2,<sup>78</sup> 21<sup>79</sup> y 26<sup>80</sup> del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de los mismos tampoco

<sup>77</sup> "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.

"3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) Toda persona cuyos **derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto** hayan sido violados podrán interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso y a desarrollar las posibilidades de recurso judicial; c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se hayan estimado procedente el recurso."

<sup>78</sup> "Artículo 5

"1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.

"2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de **ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigente en un Estado Parte** en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado."

<sup>79</sup> "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."

<sup>80</sup> "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

deriva algún derecho de orden sindical, reconocido a favor de los integrantes de las instituciones policiales, además de que en el caso, **no es al derecho de reunión al que está asociada la prohibición establecida en la norma que se impugna, sino al de asociación** y, en todo caso, respecto de este derecho, el artículo 22 del propio Pacto citado, autoriza la posibilidad de una restricción como la que nos ocupa cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de policía, a la vez que también dicho Pacto, permite que el derecho de asociación esté sujeto a determinadas restricciones que también se actualizan en el caso dadas las funciones propias de los cuerpos de policía:

#### "Artículo 22

"1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho de fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

"2. 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. El presente artículo no impedirá la imposición de **restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.**

"3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías."

En todo caso, es **infundado** el argumento de que el precepto que se cuestiona como inconstitucional por la comisión promovente, vulnera el derecho de reunión, pues como se ha expresado, la interpretación que se hace por esta Suprema Corte de la norma impugnada, es que la misma no vulnera dicho derecho, sino en su caso, sólo impone una restricción justificada al derecho de asociación en su vertiente afín al ejercicio de derechos laborales y de orden sindical.

---

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."

**6.4.** Por otro lado, es también **infundado** el que en la forma en que fue redactada la fracción X del artículo 160 que se impugna "... *para reclamar sus derechos ...*", se prohíba a los integrantes de las instituciones policiales hacer efectivos sus derechos concedidos como trabajadores al servicio del Estado, pues como ya se ha establecido, la Constitución no reconoce a favor de los mismos los derechos generales previstos en el apartado B del artículo 123 constitucional, lo que no impide que las leyes que rijan a este tipo de servidores públicos, puedan prever desde luego para los mismos distintos derechos y garantías propios del desarrollo de su función y del riesgo al que estos individuos, se encuentran expuestos en su diaria labor al servicio de la sociedad, pues no cabe duda que quienes como integrantes de las instituciones de policía exponen su integridad física y mental en cada día de servicio, con sacrificio incluso de su vida a favor de la sociedad a la que sirven, merecen de condiciones adecuadas que compensen precisamente las restricciones que impone la delicada naturaleza administrativa de la función que desempeñan.

En tal sentido, es infundado que en términos de la norma impugnada, se ubique a los policías como individuos sin derechos, pues en realidad, lo que la Constitución persigue, es que a los miembros de las instituciones policiales se les rija por leyes especiales que establezcan para los mismos tanto derechos como obligaciones y garantías propias de la función especial que se desempeña y que, conforme al artículo 21 de la Ley Fundamental, debe sujetarse a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución, lo que, precisamente, justifica que este tipo de instituciones tengan el carácter civil, disciplinado y profesional.

Además, en todo caso, para la efectividad de los derechos que se concedan a los miembros de las instituciones policiales en las leyes al efecto aplicables, nada impediría que los mismos pudiesen tener acceso a la justicia y, a partir del juicio de nulidad, del juicio de amparo e incluso, de los recursos previstos en la ley que rija a la institución policial de que se trate, hacer valer las acciones legales correspondientes.

De hecho, en el caso que nos ocupa, el artículo 64 de la ley que se impugna, contempla como derechos de los elementos de las instituciones policiales, los siguientes:

"Capítulo Octavo Derechos de los Elementos de las Instituciones Policiales

"Artículo 64. Son derechos de quienes integran las Instituciones Policiales del Estado y de los Municipios las siguientes:

"I. Recibir cursos de formación básica para su ingreso, capacitación, actualización, desarrollo, especialización, profesionalización, certificación y aquellos que permitan el fortalecimiento de los valores civiles y políticos;

"II. Participar en los concursos de promociones para ascensos y obtener estímulos económicos, reconocimientos y condecoraciones, así como gozar de un trato digno y decoroso por parte de sus superiores jerárquicos;

"III. Percibir una remuneración digna de acuerdo al grado que determine el Presupuesto de Egresos correspondiente; así como, las demás prestaciones de carácter administrativo y económico que se destinen en favor de los servidores públicos estatales y municipales;

"IV. Contar con los servicios de seguridad social que el Gobierno Estatal y Municipales establezcan en su favor, de sus familiares o personas que dependan económicamente de ellos;

"V. Recibir apoyo jurídico, terapéutico, médico, psicológico, psiquiátrico, de trabajo social o de cualquier disciplina o especialidad que requiera por afectaciones o alteraciones que sufran a consecuencia del desempeño de sus funciones;

"VI. Obtener beneficios sociales, culturales, deportivos, recreativos y de cualquier especie que contribuyan a mejorar sus condiciones de vida personal y al fortalecimiento de los lazos de unión familiar, con los que cuente la corporación a la que pertenecen;

"VII. Participar en el Instituto como instructores técnicos en la formulación de programas de capacitación, acondicionamiento y adiestramiento, de acuerdo con sus aptitudes, habilidades y competencias;

"VIII. Ser evaluados en el desempeño de sus funciones y ser informados oportunamente del resultado que haya obtenido;

"IX. Ser asesorados jurídicamente en los procesos administrativos o judiciales en los que intervengan, como testigos o citados con probable responsabilidad con motivo del cumplimiento de sus funciones;

"X. Recibir la dotación de armas, municiones, uniformes, placas, insignias, escudos, equipo táctico y diversos equipos, de acuerdo a la corporación a la que pertenecen, mismos que deberán portar en el ejercicio de sus funciones, procurando mantenerlos en un estado apropiado para su uso y manejo, y

"XI. Los demás que les confieran la presente ley y demás ordenamientos legales y aplicables".

Por tanto, resulta infundado que los miembros de las instituciones policiales del Estado de Tlaxcala carezcan de derechos, sino que más bien los mismos tienen derechos de orden administrativo y no laboral, pues se trata de servidores públicos sujetos a una relación de orden administrativo con el Estado, regida por un nombramiento que, como acto condición, no tiene las características de un contrato de trabajo.

Así, las conclusiones obligadas para este tribunal, siguiendo la argumentación previa son:

Primero, la naturaleza de la relación del Estado con los integrantes de las instituciones policiales es esencialmente administrativa y no laboral, cuestión que no descarta que en distintos aspectos, dicha relación, por su especificidad y características propias, presente matices administrativo-laborales.

Segundo, los integrantes de las instituciones policiales no gozan, en principio, de los derechos generales que prevé el apartado B del artículo 123 constitucional para los trabajadores del Estado, lo que no impide que puedan ser titulares de los derechos y garantías al efecto previstos en la legislación especial que les rija.

Tercero, los integrantes de las instituciones policiales no son titulares de derechos colectivos de orden laboral, tales como la formación de sindicatos u organizaciones afines, la huelga o el paro.

Cuarto, el artículo 160, fracción X, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios que se impugna, no contiene una prohibición al derecho de reunión, y en su caso, en el mismo, sólo se contiene una prohibición específica al derecho de asociación, en cuanto a asociarse con determinados fines y en determinada forma, esto es, para cuestiones de orden sindical, lo cual, no resulta inconstitucional, pues, precisamente, la prohibición encierra la referencia a ejercer derechos colectivos de orden laboral de los que los policías no son titulares.

Quinto, lo anterior, no implica, en sí mismo, que los integrantes de las instituciones policiales no puedan ejercer los derechos de asociación y de reunión que son protegidos por el artículo 9o. constitucional, siempre y cuando dichos derechos se ejerzan en los términos previstos en dicho precepto de la Ley Fundamental, y sin violentar los deberes de disciplina que la ley exija a

este grupo de servidores públicos, caso en el cual, podrían ser sujetos a los correctivos y sanciones aplicables.

De este modo, este tribunal declara la validez de la fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, pues la misma no es regresiva, e interpretada en los términos que se determinan en este fallo, no resulta violatoria de los derechos constitucionales de asociación y de reunión de que goza toda persona, más allá de que en ella sólo se prevé, en alineación con lo señalado en el artículo 123, apartado "B", fracción XIII, constitucional, una forma específica de regulación de los integrantes de las instituciones policiales, lo que es constitucionalmente permitido y además mandatado.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala.

SEGUNDO.—Se reconoce la validez del artículo 160, fracción X, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, publicada en el Periódico Oficial de la Entidad el veintiocho de noviembre de dos mil catorce, por las razones precisadas en los considerandos quinto y sexto de esta ejecutoria.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala y 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 toca 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 diez votos de 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 considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

### En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos quinto y sexto relativos, respectivamente, al estudio de fondo y a la decisión, consistente en reconocer la validez del artículo 160, fracción X, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios. Los Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea (ambos por la invalidez de la norma impugnada y, por extensión, de las diversas fracciones VIII y IX), Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y Laynez Potisek reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes. Los Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos particulares.

### En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de 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.

La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos no asistió a la sesión de once de mayo de dos mil diecisiete por desempeñar una comisión oficial.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos, dejando a salvo el derecho de los Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

**Nota:** Las tesis aisladas y de jurisprudencia P. XLIX/98, P. XLIX/2007, 2a./J. 8/2013 (10a.), XXVI.5o.(V Región) 2 P (10a.) y (IV Región)2o.5 K (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos VIII, julio de 1998, página 31 y XXVI, diciembre de 2007, página 21 y Décima Época, Libros XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1092 y XX, Tomo 3, mayo de 2013, página 2033, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de junio de 2014 a las 10:35 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo II, junio de 2014, página 1739, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia de rubro: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA, COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA RELACIÓN LABORAL DE LOS." citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 121-126, enero-junio de 1979 y Apéndice, Quinta Parte, página 135.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 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 9 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS CUANDO SE IMPUGNA UNA NORMA DE NATURALEZA PENAL QUE HA SIDO REFORMADA, POR SEGUIR SURTIENDO EFECTOS RESPECTO DE AQUELLOS CASOS EN QUE EL DELITO FUE COMETIDO DURANTE SU VIGENCIA.**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SOBRESEIMIENTO POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA PENAL IMPUGNADA DERIVADO DE SU REFORMA, EN VIRTUD DE QUE DURANTE SU VIGENCIA EL VICIO QUE SE LE ATRIBUYE NO SE PUDO CONCRETAR (ARTÍCULO 388 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA).**

**III. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS CUANDO SE IMPUGNA UNA NORMA DE NATURALEZA PENAL QUE HA SIDO REFORMADA, AL EXISTIR LA POSIBILIDAD DE QUE SE HAYA APLICADO O SE APLIQUE RESPECTO DE LAS CONDUCTAS REALIZADAS DURANTE SU VIGENCIA.**

**IV. PRINCIPIO DE TAXATIVIDAD. CONSTITUYE UNA EXIGENCIA DE RACIONALIDAD LINGÜÍSTICA QUE EXIGE AL LEGISLADOR LA EMISIÓN DE NORMAS CLARAS, PRECISAS Y EXACTAS RESPECTO DE LA CONDUCTA TÍPICA Y SUS CONSECUENCIAS JURÍDICAS.**

**V. RAPTO. LA PREVISIÓN LEGAL QUE OMITE ESTABLECER EL ELEMENTO SUBJETIVO ESPECÍFICO DISTINTO AL DOLO GENÉRICO EN AQUEL DELITO, VULNERA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL, EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 389 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA).**

**VI. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA QUE DECLARA LA INVALIDEZ DE UNA NORMA PENAL QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS Y SIN PERJUICIO DE QUE SE APLIQUEN LOS PRINCIPIOS EN MATERIA PENAL (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 389 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2015. PROCURADORA GENERAL DE LA REPÚBLICA. 27 DE JUNIO DE 2017. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: IRMA GÓMEZ RODRÍGUEZ.

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día veintisiete de junio de dos mil diecisiete.

**Vistos**, para resolver la acción de inconstitucionalidad identificada al rubro; y,

#### RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda.** Mediante oficio PGR/712/2015, presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el catorce de diciembre de dos mil quince, Arely Gómez González, procuradora general de la República, promovió acción de inconstitucionalidad contra los artículos 388 y 389 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, expedidos mediante el Decreto 187, publicado en el periódico oficial local el trece de noviembre de dos mil quince.

SEGUNDO.—**Conceptos de invalidez.** La promovente señaló que las normas cuya invalidez demanda, son violatorias de los artículos 1o., 4o., 14, 16, 73, fracción XXIX-P y 133 de la Constitución Federal; 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 3.1 y 19.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como 1 y 7, inciso c, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; expresando como conceptos de invalidez, los que a continuación se resumen:

- En el **primero** aduce que el artículo 388 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, conculca el principio del interés superior del menor y no cumple con la obligación de sancionar penalmente la violencia sexual cometida en agravio de las mujeres, dado que al reformarlo en el párrafo primero, el legislador local modificó el tipo penal, estableciendo que el sujeto pasivo será la persona menor de quince años de edad; cuando, previo a la reforma, podía ser cualquier persona, con independencia de la edad, o bien, que fuera hombre o mujer.

Así, considera la promovente, se violenta en doble vía el marco constitucional, primero, al incumplir con el mandato de optimización establecido en el artículo 4o., consistente en que el Estado debe velar, en todas sus decisiones, por el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos; en segundo lugar, deja de reconocer los derechos humanos previstos en tratados internacionales en materia de protección a la niñez y a las mujeres, acorde al artículo 1o.

- **Violación al principio del interés superior del menor.** Expone la denunciante que del marco constitucional e internacional invocado, así como de

los criterios emitidos por la Primera Sala de este Máximo Tribunal, se evidencia la obligación que tiene todo ente de gobierno, incluyendo el legislativo, al momento de adoptar cualquier decisión, de considerar la condición de vulnerabilidad de los menores de edad.

Sin embargo, en el caso concreto, al emitir la norma general controvertida, el Congreso de Coahuila no contempló el interés superior del menor al establecer en la nueva redacción del tipo penal, que la comisión del delito de violación impropia se comete en contra de los menores de quince años de edad, generando con ello una desprotección injustificada para aquellas personas mayores de quince y menores de dieciocho años, quienes acorde a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y la Convención sobre los Derechos del Niño, son considerados adolescentes y niños, respectivamente y, por tanto, sujetos objeto de tutela en los términos antes mencionados.

De ahí que, argumenta la representación social, aun reconociendo como lo ha hecho esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la libertad de configuración normativa que posee el legislador local, tal facultad no lo habilita para desatender el mandato de otorgar protección reforzada a los niños, niñas y adolescentes; lo que acontece en la especie, dado que, a partir de la reforma al artículo impugnado, quien ilícitamente introduzca en forma total o parcial cualquier elemento o instrumento distinto al pene, por la vía anal o vaginal de persona mayor de quince y menor de dieciocho años de edad, no será sancionada de forma alguna; incumpliendo la obligación de proteger a los menores de cualquier situación de violencia sexual que se ejerza en contra de ellos.

• **Incumplimiento a la obligación de sancionar penalmente la violencia sexual cometida en agravio de las mujeres.** La procuradora general de la República expone que el artículo 388 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, también infringe los artículos 1o de la Carta Magna, en relación con el 1 y 7 inciso c de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en virtud de que las autoridades demandadas no cumplieron con la obligación de sancionar penalmente la violación sexual cometida en agravio de las mujeres adultas.

Como sustento de lo anterior, refiere que al ser un grupo catalogado en situación de vulnerabilidad, las mujeres merecen protección especial por parte del Estado; sin embargo, al emitir la norma general controvertida, las dejan sin esa protección, porque el legislador local determinó que el sujeto pasivo del delito de violación impropia serán los menores de quince años, por tanto, a partir de tal modificación legislativa, en el Estado de Coahuila, quien ilícitamente introduzca en forma total o parcial cualquier elemento o instrumento distinto

al pene, por la vía anal o vaginal de mujeres mayores a quince años de edad, no recibirá sanción alguna.

- Por otra parte, en el segundo de los conceptos de invalidez, la procuradora general de República, aduce trasgresión a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, derivado del hecho de que el párrafo primero del numeral 389 del Código Penal impugnado, describe la conducta típica denominada "rpto", en la que contempla la sanción a imponer a quien "con cualquiera de los fines del párrafo anterior", mediante la seducción o el engaño, sustraiga o retenga a una persona mayor de quince años y menor de dieciocho (salvo emancipados), o bien a una persona que no cuente con la capacidad de comprender el significado del hecho o de decidir conforme a esa comprensión, o que por cualquier circunstancia personal no pueda resistirlo.

Empero, remite a un "**párrafo anterior**" inexistente, quebrantando el principio de seguridad jurídica, porque tanto los operadores como los destinatarios de la norma, no cuentan con la certeza respecto de los elementos típicos que configuran la conducta delictiva denominada "rpto", en la medida que la norma general controvertida no permite que se advierta cuáles son los fines que perseguirá el sujeto activo del delito ante la comisión del ilícito de rpto.

Lo mismo ocurre con la redacción del párrafo segundo de la porción normativa en análisis, en tanto establece que se le impondrá la sanción descrita en el párrafo primero: "A quien con cualquiera de los fines del párrafo anterior, por medio de la seducción o engaño sustraiga o retenga a un menor de dieciocho años, salvo que se trate de emancipados conforme a la ley, o a una persona sin capacidad de comprender el significado del hecho o de decidir conforme a esa comprensión, o por cualquier circunstancia personal no pueda resistirlo."

En este sentido, el párrafo segundo en comento, genera la inseguridad jurídica alegada, al remitir a los fines descritos en el párrafo primero, sin que de éste se desprenda la finalidad que podrá perseguir el sujeto activo del delito para que se configure el tipo penal, lo que impide que se encuentre integrado en su totalidad.

TERCERO.—**Registro y turno.** Por acuerdo de quince de diciembre de dos mil quince, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad número 135/2015; asimismo, ordenó turnarla al Ministro Alberto Pérez Dayán.

CUARTO.—**Admisión.** Mediante proveído de cuatro de enero de dos mil dieciséis, el Ministro instructor tuvo por presentada la demanda de la procuradora general de la República, admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad; ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado Coahuila, para que rindieran sus respectivos informes. Asimismo, requirió al Ejecutivo Estatal para que al rendir el informe solicitado, enviara copia certificada de los antecedentes legislativos de las normas impugnadas.

QUINTO.—**Informe rendido por la autoridad emisora del Decreto impugnado.** El Congreso del Estado Coahuila de Zaragoza, al rendir su informe, expresó las consideraciones siguientes:

- De inicio, sostuvo que la acción de inconstitucionalidad es improcedente, con motivo de que la procuradora reclama lo que se conoce como una omisión legislativa, al sostener que la redacción de las reformas ha sido deficiente y, por ende, es menester que este Máximo Tribunal, mediante la sentencia correspondiente, ordene a ese Congreso legislar en el sentido que señala en su demanda; por lo cual solicita se declare la improcedencia, acorde a lo dispuesto en el artículo 19, fracción VIII, 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 la fracción II del artículo 105 de la Norma Fundamental.

- En segundo lugar, informa a esta Suprema Corte, que el veintiocho de enero de dos mil dieciséis, se presentó ante ese Congreso, una iniciativa de reforma a los artículos motivo de la presente controversia, que ha sido turnada para su estudio y dictamen a la comisión de gobernación, puntos constitucionales y justicia, y que de aprobarse por el Pleno, sería motivo de sobreseimiento, atento a lo que dispone el artículo 20, fracción II, con relación al numeral 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.

SEXTO.—**Informe rendido por la autoridad promulgadora del Decreto impugnado.** El Poder Ejecutivo del Estado de Coahuila de Zaragoza, al rendir su informe, señaló:

- La acción de inconstitucionalidad es improcedente, en razón de que se advierte que la procuradora reclama lo que se conoce como una omisión legislativa relativa en competencias de ejercicio potestativo; es decir, se duele que la redacción de las reformas ha sido deficiente y, por ende, es menester que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la sentencia correspondiente ordene al Congreso del Estado legislar en el sentido que señala en su demanda, lo que jurídicamente no es procedente.

- A continuación, sostiene que en cuanto al señalamiento del Poder Ejecutivo como autoridad promulgadora, no se atribuye de forma directa algún acto violatorio o concepto de invalidez, en cuanto a la promulgación de la norma impugnada, por lo tanto, sostiene su validez.

- En tercer lugar, precisa que si bien fue promulgada la ley aludida y publicada en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila, fue por un deber del ejecutivo, previsto en la propia Constitución Política del Estado de Coahuila, conforme a los artículos 62, fracción IV, 64, 66 y 84, fracción III, que dispone que el gobernador deberá sancionar, promulgar, publicar y ejecutar las leyes o decretos que expida el Congreso Estatal; y, de lo cual puede deducirse que el Poder Ejecutivo, no intervino en el dictamen, discusión, votación y aprobación de la norma impugnada, de tal forma que no tuvo injerencia en la supuesta irregularidad que se menciona en el concepto de invalidez.

- Sostiene en el cuarto argumento, que la orden de impresión, publicación, circulación y el debido cumplimiento a un decreto remitido por el Congreso local, no son actos aislados, sino que forman parte del proceso legislativo que culmina con el acto mediante el cual el Ejecutivo Estatal da a conocer la ley o decreto a los habitantes a través del Periódico Oficial del Estado y al efecto invoca la tesis: P. C/97, intitulada: "PROMULGACIÓN DE LEYES. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE ESTE ACTO."

De ahí que considera que lo procedente sea declarar la improcedencia del presente asunto, acorde a lo dispuesto en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria aplicable, con relación a la fracción II del artículo 105 constitucional.

- Finalmente, informa que el veintiocho de enero de dos mil dieciséis, se presentó ante el Congreso del Estado, una iniciativa de reforma a los artículos motivo de controversia, que ha sido turnada para su estudio y dictamen a la Comisión de Gobernación, puntos constitucionales y justicia, y que de aprobarse por el Pleno de la Legislatura Local, sería motivo de sobreseimiento.

**SÉPTIMO.—Acuerdo que tiene por formulados los alegatos.** El dieciséis de febrero de dos mil dieciséis, el Ministro instructor emitió el proveído a través del cual, tuvo por formulados los alegatos que hicieron valer el **delegado del Congreso de Coahuila, la consejera jurídica del Gobierno de Coahuila,** así como el **delegado de la procuradora general de la República.**

**OCTAVO.—Pedimento de la Procuraduría General de la República.** No se formuló.

NOVENO.—**Cierre de instrucción.** Una vez cerrada la instrucción en este asunto, se envió el expediente al Ministro instructor, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

DÉCIMO.—En atención a la solicitud formulada por el Ministro instructor al presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se acordó remitir el expediente a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su radicación y resolución.

DÉCIMO PRIMERO.—En sesión pública de ocho de febrero de dos mil diecisiete, los Ministros integrantes de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, por unanimidad de cinco votos acordaron remitir al Pleno el toca en que se actúa, lo que sucedió en acuerdo de presidencia del diez siguiente.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno de esta 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 c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la inconstitucionalidad de los artículos 388 y 389 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, expedidos mediante el Decreto 187, publicado en el Periódico Oficial local el trece de noviembre de dos mil quince.

SEGUNDO.—**Oportunidad en la presentación de la demanda.** Por razón de orden, en primer lugar, se procede a analizar si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

"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 impugnados 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."

Conforme a este artículo, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, **el plazo para la interposición de la demanda es de treinta días naturales**, contados a partir del día siguiente al que se publique la norma impugnada en el correspondiente medio oficial, de lo que se sigue **para efectos del cómputo del plazo aludido, no se deben excluir los días inhábiles**, en la inteligencia de que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

Ahora, el Decreto 187 por el que se modificaron los artículos 388 y 389 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, materia de impugnación, se publicó en el Periódico Oficial de ese Estado, el trece de noviembre de dos mil quince, por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad inició el catorce siguiente y venció el trece de diciembre de esa anualidad, que fue domingo, de ahí que la demanda se podía presentar el lunes catorce, que correspondía al primer día hábil siguiente.

Entonces, si el escrito que contiene la acción de inconstitucionalidad promovida por la procuradora general de la República, fue presentado el lunes catorce de diciembre de dos mil quince en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, según se advierte del reverso de la foja veinte del expediente en que se actúa; resulta evidente su oportunidad.

Al efecto, resulta oportuno invocar la tesis 2a. LXXX/99, que es del tenor literal siguiente:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI EL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA VENCE EN DÍA INHÁBIL Y ÉSTA SE PRESENTÓ EL SIGUIENTE DÍA HÁBIL, DEBE CONSIDERARSE OPORTUNA.—De conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para ejercer la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, pero, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente; por tanto, si el plazo venció en día inhábil pero la demanda se presentó al siguiente día hábil ante el funcionario autorizado para recibir promociones de término, debe considerarse que se promovió oportunamente."<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Novena Época, registro digital: 193831, Segunda Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo IX, junio de 1999, materia constitucional, página 658.

TERCERO.—**Legitimación.** El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicable, es del tenor siguiente:

"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: ...

"c) El procurador general de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; ..."

En la presente acción de inconstitucionalidad, la demanda fue suscrita por Arely Gómez González, procuradora general de la República, al efecto anexó copia certificada del nombramiento expedido el tres de marzo de dos mil quince, por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la cual obra agregada a fojas veintitrés y veinticuatro de los autos.

En consecuencia, la procuradora general de la República, está facultada para promover la acción de inconstitucionalidad contra las modificaciones al Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, contenidas en el Decreto 187, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el trece de noviembre de dos mil catorce.

No pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que como consecuencia de la reforma que sufrió la Constitución el diez de febrero de dos mil catorce, ahora la fracción II del artículo 105 tiene un inciso i), prevé **"El fiscal general de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones"**.

Sin embargo, el artículo décimo sexto transitorio de la reforma en cuestión, es expreso en señalar que las adiciones y reformas al artículo 105, fracciones II, incisos c) e i), entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión, necesarias por virtud de las adiciones, reformas, siempre que se haga por el propio Congreso la decla-

ratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República.

Sin que hasta la fecha se hubiese emitido la ley relativa a la Fiscalía General de la República, menos aún pudo haberse hecho la declaratoria correspondiente, entonces sigue en vigor el anterior inciso c) de la fracción II del artículo 105.

**CUARTO.—Causas de improcedencia.** Previo al estudio del fondo del asunto, se analizarán las causas de improcedencia hechas valer por las partes o que de oficio se adviertan, por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, conforme a lo dispuesto por el artículo 19, párrafo último, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, el Congreso y el Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Coahuila de Zaragoza, informaron a esta Suprema Corte, que el veintiocho de enero de dos mil dieciséis, se presentó una iniciativa de reforma a los artículos motivo de la presente controversia, que de aprobarse por el Pleno de la Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia, sería motivo de sobreseimiento, conforme a lo dispuesto por la fracción V, de la Ley reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone:

"Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: ...

"V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia; ... ."

De la lectura de tal precepto, se obtiene que las controversias constitucionales son improcedentes cuando han cesado los efectos de la Norma General o acto impugnado, lo cual implica que hayan dejado de surtir efectos jurídicos.

Causal de improcedencia que resulta aplicable a las acciones de inconstitucionalidad, acorde con los artículos 59 y 65 de la ley reglamentaria de la materia, que prevén la aplicabilidad, en general, de las disposiciones que regulan lo relativo a las controversias constitucionales y, en específico, de las causales de improcedencia que se establecen en el diverso artículo 19, excepción hecha respecto de determinados supuestos:

"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 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.

"Las 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."

Luego, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, la causal de improcedencia prevista en el citado artículo 19, fracción V, de la ley de la materia, se actualiza cuando dejan de producirse los efectos de la norma general cuya invalidez se demanda al constituir el único objeto de este medio de control constitucional. Así lo ha sustentado el Tribunal Pleno, en la jurisprudencia número P/J. 8/2004, de rubro y texto siguientes:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.—Los artículos 59 y 65, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán, en lo conducente y en todo aquello que no se encuentre previsto en el título II de dicho ordenamiento que regula el procedimiento de esas acciones, las disposiciones relativas a las controversias constitucionales contenidas en el título II de la ley citada, y que en las mencionadas acciones se aplicarán las causales de improcedencia consignadas en el artículo 19 de la indicada ley reglamentaria, con excepción de la señalada en su fracción II. Por tanto, la causal de improcedencia establecida en la fracción V del mencionado artículo 19, en materia de acciones de inconstitucionalidad, se actualiza cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ellas, además de que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria."<sup>2</sup>

En la presente acción de inconstitucionalidad, se impugna el Decreto 187, publicado en el Periódico Oficial local el trece de noviembre de dos mil quin-

<sup>2</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, marzo de 2004, página 958, registro digital: 182048.

ce, por el que se reforman los artículos 388 y 389 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, cuyo texto, en lo conducente, es el siguiente:

"Que el congreso del Estado independiente, libre y soberano de Coahuila de Zaragoza;

"Decreta

"Número 187.

"Artículo Único.—Se modifica el primer párrafo y fracción segunda del artículo 386, el primer párrafo del artículo 388, el primer párrafo del artículo 389, los artículos 393, 394, el primer párrafo del artículo 397, los artículos 398 y 399 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, para quedar como sigue: ...

"Artículo 388.—SANCIONES Y FIGURA TÍPICA DE VIOLACIÓN IMPROPIA POR INSTRUMENTO O ELEMENTO DISTINTO AL NATURAL. Se aplicará prisión de cuatro a nueve años y multa a quien ilícitamente introduzca en forma total o parcial cualquier elemento o instrumento distinto al pene, por la vía anal o vaginal de persona menor de quince años de edad; o que por cualquier causa no tenga la capacidad para comprender el significado del hecho o posibilidad de resistir la conducta delictuosa.

"Artículo 389.—Sanciones y figuras típicas de rapto. Se aplicará prisión de uno a siete años y multa a quien con cualquiera de los fines del párrafo anterior, por medio de la seducción o engaño sustraiga o retenga a una persona mayor de quince años pero menor de dieciocho, salvo que se trate de emancipados conforme a la ley, o a una persona sin capacidad de comprender el significado del hecho o de decidir conforme a esa comprensión, o por cualquier circunstancia personal no pueda resistirlo. ...

"Transitorios

"Artículo primero.—El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

"Artículo segundo.—Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

"Dado en el salón de sesiones del Congreso del Estado, en la Ciudad de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a los veinte días del mes de octubre del año dos mil quince."

Lo anterior, considera la procuradora general de la República, viola el marco constitucional, el primero, concretamente los artículos 1o. y 4o., dado que no resguarda el principio del interés superior de la niñez y deja de sancionar penalmente la violencia sexual cometida en agravio de los mayores de quince y menores de dieciocho años, así como de la mujer en general, desconociendo los derechos humanos previstos en tratados internacionales.

En tanto que el segundo de los artículos cuestionados, lo considera trasgresor de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, porque remite a un "párrafo anterior" inexistente, quebrantando el principio de seguridad jurídica, dado que tanto los operadores como los destinatarios de la norma, no cuentan con la certeza respecto de los elementos típicos que configuran la conducta delictiva denominada "raptó", en la medida que no permite que se advierta cuáles son los fines que perseguirá el sujeto activo del delito ante la comisión del ilícito de raptó.

De lo anterior se obtiene que la fiscal de la Federación, combate los numerales en comento, porque el artículo 388 no tipifica el delito de violación impropia por instrumento o elemento distinto al natural, que se cometa contra personas mayores de quince años y menores de dieciocho, así como de mujeres; en tanto que, el segundo, deja de establecer los elementos típicos que configuran la conducta delictiva denominada raptó.

Ahora, durante el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad, concretamente el cinco de febrero de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial del Estado de Coahuila el Decreto Número 381, a través del cual se estableció:

"Artículo Único. Se modifican los artículos 388 en su primer y segundo párrafos y 389 del Código Penal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, para quedar como sigue:

"Artículo 388. SANCIONES Y FIGURA TÍPICA DE VIOLACIÓN IMPROPIA POR INSTRUMENTO O ELEMENTO DISTINTO AL NATURAL. Se aplicará prisión de cuatro a nueve años y multa: A quien ilícitamente introduzca en forma total o parcial por la vía anal o vaginal cualquier elemento o instrumento distinto al pene, sin el consentimiento de la persona.

"Se aplicara de seis a once años y multa: A quien ilícitamente introduzca en forma total o parcial cualquier elemento o instrumento distinto al pene, por la vía anal o vaginal a persona menor de quince años de edad, o al que por cualquier causa no tenga la capacidad para comprender el significado del hecho o posibilidad de resistir la conducta delictuosa.

"...

"Artículo 389. Sanciones y figuras típicas de rapto. Se aplicará prisión de uno a siete años y multa a quien por medio de la violencia física o moral o engaño sustraiga o retenga a una persona para satisfacer algún deseo erótico o para casarse.

"Se aplicará prisión de dos a ocho años y multa: a quien con cualquiera de los fines del párrafo anterior, por medio de la seducción o engaño sustraiga o retenga a una persona mayor a de quince años pero menor de dieciocho.

"Transitorio

"Único. La presente reforma entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado."

De lo anterior se obtiene que los artículos 388 y 389 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, que constituyen la materia de impugnación en el presente asunto, fueron reformados, el primero a efecto de prever y sancionar la figura típica de violación impropia por instrumento o elemento distinto al natural, cometido contra una "persona", sin hacer distinción alguna en ese apartado, manteniendo lo previsto anteriormente en aquellos casos en que ese injusto es cometido contra un menor de quince años.

Entretanto, al segundo de los ordinales en cuestión se le incluyó el primer párrafo del que carecía, en el cual se especificó que la prisión ahí señalada y multa será aplicada a quien por medio de la violencia física o moral o engaño sustraiga o retenga a una persona para satisfacer algún deseo erótico o para casarse.

En mérito de lo hasta aquí expuesto, se obtiene que respecto del artículo 388 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, han cesado los efectos y, en consecuencia, se actualiza la causal de improcedencia a que se ha hecho alusión y lo procedente es sobreseer en la acción de inconstitucionalidad de que se trata, conforme lo ha dejado sentado esta Suprema Corte, en los criterios siguientes:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA.—La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y

65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Lo anterior, porque para que pueda analizarse una norma a través de ese medio de control constitucional, la transgresión a la Constitución Federal debe ser objetiva y actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga la Ley Fundamental, pues la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución.<sup>3</sup>

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR ACTUALIZADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA, DEBE ANALIZARSE EL DERECHO TRANSITORIO QUE RIGE LA REFORMA.—La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreeserse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Ahora bien, para estimar actualizada esta causa de improcedencia, debe analizarse el derecho transitorio que rige la reforma, a efecto de establecer, indubitadamente, que la norma anterior fue plenamente sustituida por la nueva."<sup>4</sup>

No es óbice a lo anterior, lo dispuesto en el artículo 45, párrafo segundo, de la ley reglamentaria,<sup>5</sup> en tanto establece **que las sentencias que dicte este Alto Tribunal en materia penal, que declaren la invalidez de la norma reclamada, podrán tener efectos retroactivos**, ni el criterio aislado P. IV/2014 (10a.), del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que al efecto establece:

<sup>3</sup> Tesis P./J. 24/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, mayo de 2005, página 782, registro digital: 178565.

<sup>4</sup> Tesis 1a. XLVIII/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, marzo de 2006, página 1412, registro digital: 175709.

<sup>5</sup> "**Artículo 45. ...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.**"

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS, CUANDO SE IMPUGNA UNA NORMA DE NATURALEZA PENAL QUE POSTERIORMENTE SE REFORMA, MODIFICA, DEROGA O ABROGA. Conforme al criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en las tesis de jurisprudencia P./J. 8/2004 y P./J. 24/2005, la acción de inconstitucionalidad es improcedente cuando hayan cesado los efectos de la norma impugnada, supuesto que se actualiza cuando ésta se reforma, modifica, deroga o abroga y que provoca la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el 65, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho criterio es inaplicable cuando la norma impugnada es de naturaleza penal, ya que, acorde con los artículos 105, párrafo penúltimo, de la Constitución Federal y 45 de la ley citada, la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede dar efectos retroactivos a la declaración de invalidez que emita en relación con la impugnación de normas legales de esa naturaleza, los cuales tendrán eficacia desde la entrada en vigor de la legislación declarada inconstitucional y bajo la estricta condición de que la expulsión de la norma tienda a beneficiar, y nunca a perjudicar, a todos los individuos directamente implicados en los procesos penales respectivos. Además, debe tenerse presente que uno de los principios que rigen en la materia penal obliga a aplicar la ley vigente al momento en que se cometió el delito, lo que implica que aun cuando una norma impugnada se haya reformado, modificado, derogado o abrogado, sigue surtiendo efectos respecto de los casos en los que el delito se hubiera cometido bajo su vigencia. Por ello, cuando en una acción de inconstitucionalidad se impugne una norma penal que posteriormente se modifica, reforma, abroga o deroga, este Alto Tribunal deberá analizarla en sus términos y bajo los conceptos de invalidez hechos valer, ya que una potencial declaratoria de inconstitucionalidad puede llegar a tener impacto en los procesos en los que dicha norma haya sido aplicada durante su vigencia."<sup>6</sup>

En la acción de inconstitucionalidad 54/2012<sup>7</sup> se sostuvo que si bien el criterio general del Tribunal Pleno consiste en que la acción de inconstitu-

<sup>6</sup> Tesis P. IV/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, página 227 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de marzo de 2014 a las 4:53 horas».

<sup>7</sup> Resuelta el treinta y uno de octubre de dos mil trece por mayoría de siete de votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza; votaron en contra José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, y estuvo ausente Alberto Pérez Dayán.

cionalidad es improcedente cuando hayan cesado los efectos de la norma impugnada y, esto se actualiza cuando dicha norma es reformada, modificada, derogada o abrogada,<sup>8</sup> en dicho caso, no se actualizaba el supuesto de improcedencia aludido, ya que de conformidad con el penúltimo párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, con el artículo 45 de la ley reglamentaria de la materia, este Alto Tribunal puede dar efectos retroactivos a las sentencias de invalidez que dicte en relación con la impugnación de normas legales de naturaleza penal, los cuales tendrán eficacia desde la entrada en vigor de la legislación declarada inconstitucional y bajo la estricta condición de que la expulsión de la norma tienda a beneficiar (y nunca a perjudicar) a todos y cada uno de los individuos directamente implicados en los procesos penales respectivos.

En relación con lo anterior, se estableció, esencialmente, que:

a) Si bien la regla general es que la declaratoria de invalidez que formula la Suprema Corte de Justicia de la Nación no libera al destinatario de las consecuencias que hayan podido o puedan derivar de su observancia durante su vigencia, también lo es que, en materia penal, el efecto derogatorio de dicha declaración de invalidez puede retrotraerse al pasado, prevaleciendo los principios generales y disposiciones legales de esa materia.

b) Uno de los principios que rigen en la materia penal obliga a la aplicación de la ley vigente al momento en que se cometió el delito, lo que implica que aun cuando una norma impugnada puede estar reformada, modificada, derogada o abrogada, lo cierto es que sigue surtiendo efectos respecto de aquellos casos en los que el delito se cometió bajo su vigencia.

c) Como la norma reformada, modificada, derogada o abrogada aún puede producir efectos jurídicos concretos, no se actualiza el supuesto de improcedencia por cesación de efectos, por lo que la Suprema Corte debe pronunciarse sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas impugnadas, a fin de hacer prevalecer la supremacía constitucional y los principios generales y disposiciones legales que rigen en la materia penal.

---

<sup>8</sup> Este criterio se contiene en las jurisprudencias P./J. 24/2005 y P./J. 8/2004, de rubros: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANTO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA" y "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA", consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, mayo de 2005, página 782 y Tomo XIX, marzo de 2004, página 958, respectivamente.

Sin embargo, en el asunto que ahora se resuelve, no se actualiza tal presupuesto, en tanto el artículo 388 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, que estuvo vigente del catorce de noviembre de dos mil quince, al cuatro de febrero de dos mil dieciséis, resultaba inaplicable en lo conducente, en tanto fue impugnado por su deficiente regulación, en cuanto no prevé el delito de violación impropia por instrumento o elemento distinto al natural cometido contra los menores que oscilan entre los quince y dieciocho años, o contra las mujeres.

Es decir, no existía regulación alguna sobre el delito de violación impropia por instrumento o elemento distinto al natural cometido contra los mayores de quince y menores de dieciocho años, o contra las mujeres mayores de quince años; derivado de ello, no pueden existir procedimientos o juicios instaurados con motivo de esa porción normativa, ante su inaplicabilidad.

Y el artículo 1 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza,<sup>9</sup> es expreso en señalar que, a nadie se le impondrá pena, medida de seguridad ni sanción alguna, sino por una acción u omisión previstas como delito en una ley vigente al tiempo de su realización, siempre y cuando se actualicen los presupuestos y elementos que para el mismo señale la ley, y sus penas, medidas de seguridad o consecuencias jurídicas para las personas morales, se encuentren igualmente establecidas en ella, las que junto con aquéllos han de ser exactamente aplicables al hecho de que se trate.

Debido a ello, este Tribunal Pleno considera que el mandato contenido constitucionalmente, acerca de que la declaratoria de invalidez de normas generales no tendrá efectos retroactivos, **salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y las disposiciones legales aplicables en la materia**, conforme lo ha interpretado, no rige en el caso.

En estas condiciones, al haberse reformado el artículo 388 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, para subsanar las deficiencias de que adolecía, dado que ahora prevé y sanciona la figura típica de violación impropia por instrumento o elemento distinto al natural, cometido contra una "persona", sin hacer distinción alguna en ese apartado, manteniendo lo pre-

---

<sup>9</sup> "Artículo 1 (Principio de legalidad). A nadie se le impondrá pena, medida de seguridad ni sanción alguna, sino por una acción u omisión previstas como delito en una ley vigente al tiempo de su realización, siempre y cuando se actualicen los presupuestos y elementos que para el mismo señale la ley, y sus penas, medidas de seguridad o consecuencias jurídicas para las personas morales, se encuentren igualmente establecidas en ella, las que junto con aquéllos han de ser exactamente aplicables al hecho de que se trate."

visto anteriormente en aquellos casos en que ese injusto es cometido contra un menor de quince años.

Es evidente que han cesado sus efectos y, por consiguiente, respecto de ese artículo, ha sobrevenido la causal de improcedencia a que se ha hecho alusión y lo que procede es sobreseer en la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia.<sup>10</sup>

Sin embargo, lo anterior no sucede en cuanto al artículo 389 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, pues si bien se advierte que a partir de la reforma se incluyó el primer párrafo del que carecía, en el cual, se especificó que la prisión ahí señalada y multa será aplicada a quien por medio de la violencia física o moral o engaño sustraiga o retenga a una persona para satisfacer algún deseo erótico o para casarse, lo cierto es, que al tratarse de una deficiente redacción, nada arroja la certeza de que la norma no ha sido aplicada por algún operador jurídico en perjuicio de persona alguna. De ahí que ante la mínima posibilidad que lo anterior hubiese acontecido, ha sido criterio reiterado por este Tribunal Supremo que debe llevarse a cabo el estudio correspondiente.

QUINTO.—**Análisis de fondo.** En mérito de lo hasta aquí resuelto, la presente acción de inconstitucionalidad, se limita a determinar si asiste o no razón a la procuradora general de la República, cuando señala que el artículo **389 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza**, trasgrede los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, por las razones siguientes:

- Describe la conducta típica denominada "raptó", en la que contempla la sanción a imponer a quien "**con cualquiera de los fines del párrafo anterior**", mediante la seducción o el engaño, sustraiga o retenga a una persona mayor de quince años y menor de dieciocho (salvo emancipados), o bien a una persona que no cuente con la capacidad de comprender el significado del hecho o de decidir conforme a esa comprensión, o que por cualquier circunstancia personal no pueda resistirlo.

Sin embargo, ese "**párrafo anterior**" al que remite es inexistente; de ahí que el principio de seguridad jurídica resulte transgredido, porque tanto

<sup>10</sup> "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; ..."

los operadores jurídicos como los destinatarios de la norma no tienen la certeza respecto de los elementos típicos que configuran la conducta delictiva denominada "raptó", en la medida que la norma general no permite advertir cuáles son los fines que perseguirá el sujeto activo de ese ilícito.

• Además, el párrafo segundo de la porción normativa en análisis, establece que se impondrá la sanción descrita en el párrafo primero: **"A quien con cualquiera de los fines del párrafo anterior, por medio de la seducción o engaño sustraiga o retenga a un menor de dieciocho años, salvo que se trate de emancipados conforme a la ley, o a una persona sin capacidad de comprender el significado del hecho o de decidir conforme a esa comprensión, o por cualquier circunstancia personal no pueda resistirlo."**

Por tanto, considera la accionante, también el párrafo segundo, genera la inseguridad jurídica alegada, al remitir a los fines descritos en el párrafo primero, sin que de él se desprenda la finalidad que podrá perseguir el sujeto activo del delito para que se configure el tipo penal, lo que impide que se encuentre integrado en su totalidad.

Resulta oportuno traer a cuenta que el artículo 14 de la Constitución Federal, en su párrafo tercero,<sup>11</sup> consagra el derecho fundamental a la exacta aplicación de la ley en materia penal, conforme al cual sólo pueden castigarse penalmente las conductas debidamente descritas en la legislación correspondiente como ilícitas y aplicarse las penas preestablecidas en la ley para sancionarlas, con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica de las personas. Así lo ha interpretado este Tribunal Pleno en la tesis P. XXI/2013 (10a.), que es del tenor literal siguiente:

**"EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL, CONTENIDO EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SALVAGUARDA LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LAS PERSONAS.—El derecho fundamental a la exacta aplicación de la ley penal tiene su origen en los principios *nullum crimen sine lege* (no existe un delito sin una ley que lo establezca) y *nulla poena sine lege* (no existe una pena sin una ley que la establezca), al tenor de los cuales sólo pueden castigarse penalmente las conductas debi-**

<sup>11</sup> **"Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.**

**"...**

**"En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata."**

damente descritas en la legislación correspondiente como ilícitas y aplicarse las penas preestablecidas en la ley para sancionarlas, con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica de las personas, a quienes no puede considerárseles responsables penalmente sin que se haya probado que infringieron una ley penal vigente, en la que se encuentre debidamente descrito el hecho delictivo y se prevea la sanción aplicable."<sup>12</sup>

Además, este Tribunal Supremo también ha establecido que la exacta aplicación de la ley penal, no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca a la ley que se aplica, que debe estar redactada de forma tal, que los términos mediante los cuales especifique los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos.

De ahí que la autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar en las leyes penales que expida, expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, cuando ello sea necesario para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado. Así se obtiene de la tesis P. IX/95, cuyos rubro y texto son del tenor siguiente:

"EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA.—La interpretación del tercer párrafo del artículo 14 constitucional, que prevé como garantía la exacta aplicación de la ley en materia penal, no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe estar redactada de tal forma, que los términos mediante los cuales especifique los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos. La autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar en las leyes penales que expida, expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, cuando ello sea necesario para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado. Por tanto, la ley que carezca de tales requisitos de certeza, resulta violatoria de la garantía indicada prevista en el artículo 14 de la Constitución General de la República."<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Correspondiente a la Décima Época, con número de registro digital: 2003572, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, página 191.

<sup>13</sup> Correspondiente a la Novena Época, con número de registro digital: 200381, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo I, mayo de 1995, materia penal y constitucional, página 82.

En materia penal, existe una exigencia de racionalidad lingüística, que es conocida como principio de taxatividad, el cual ha sido motivo de análisis por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que le ha llevado a sostener que al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; tal descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual, debe estar claramente formulado.

Y, para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley.

Así, el mandato de taxatividad supone que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido sin duda por el destinatario de la norma; sin que ello implique que el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, pues ello tornaría imposible e interminable la función legislativa.

Lo anterior se desprende de la jurisprudencia 1a./J. 54/2014 (10a.), que a la letra señala:

"PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS.—El artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley en materia penal al establecer que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Este derecho fundamental no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, sino que es extensivo al creador de la norma. En ese orden, al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser

conocido por el destinatario de la norma. Sin embargo, lo anterior no implica que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios. Es decir, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella. En este sentido, es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento. El principio de taxatividad no exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas.<sup>14</sup>

Expuesto lo anterior, es momento de atender a lo dispuesto por el artículo 389 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, vigente del catorce de noviembre de dos mil quince al cuatro de febrero de dos mil dieciséis, a saber:

"Artículo 389. Sanciones y figuras típicas de raptó. Se aplicará prisión de uno a siete años y multa a quien con cualquiera de los fines del párrafo anterior, por medio de la seducción o engaño sustraiga o retenga a una persona mayor de quince años pero menor de dieciocho, salvo que se trate de emancipados conforme a la ley, o a una persona sin capacidad de comprender el significado del hecho o de decidir conforme a esa comprensión, o por cualquier circunstancia personal no pueda resistirlo.

"Las misma (sic) penas se aplicarán: A quien con cualquiera de los fines del párrafo anterior, por medio de la seducción o engaño sustraiga o retenga a un menor de dieciocho años, salvo que se trate de emancipados confor-

---

<sup>14</sup> Correspondiente a la Décima Época, con número de registro digital: 2006867, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 8, Tomo I, julio de 2014, materia constitucional, página 131 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de julio de 2014 a las 8:05 horas».

me a la ley, o a una persona sin capacidad de comprender el significado del hecho o de decidir conforme a esa comprensión, o por cualquier circunstancia personal no pueda resistirlo."

La tipología estructural del artículo acabado transcrito, revela que son elementos integrantes del delito de raptó los siguientes:

**Elemento objetivo:**

a). La sustracción o retención de una persona;

Medio comisivo:

b). La concurrencia necesaria de la seducción o del engaño;

**Calidades específicas del sujeto pasivo del delito:**

c). Que la persona sea mayor de quince años y menor de dieciocho (primer párrafo);

Que la persona sea menor de dieciocho años (segundo párrafo);

d). Que no se trate de emancipados conforme a la ley, o de una persona sin capacidad de comprender el significado del hecho o de decidir conforme a esa comprensión, o por cualquier otra circunstancia personal no pueda resistirlo.

**Sin que se evidencie el elemento subjetivo específico distinto al dolo genérico**, pues el tipo penal, sólo hace referencia "**a quien con cualquiera de los fines del párrafo anterior**"; sin embargo, en el primer caso, se trata del primer párrafo de ese ordinal; y en el segundo párrafo, remite a los fines descritos en el párrafo primero, donde no se establece la finalidad que habrá de perseguir el sujeto activo del delito para que se configure el tipo penal.

Lo anterior denota la deficiente e incompleta redacción del numeral en cuestión, en tanto que de su contexto no se obtienen de manera específica los elementos constitutivos del delito que prevé; es decir, no los señala en forma clara, precisa y exacta, impidiendo saber cuáles son los fines que persigue el sujeto activo del delito y que deben quedar debidamente acreditados para la integración del ilícito que contiene, lo que genera confusión, tanto en su aplicación por el operador de la norma, como en su observancia, pues el destinatario de la misma desconoce lo que es objeto de punición.

Es oportuno señalar que el propio legislador, reconociendo la deficiente redacción de la norma en análisis, llevó a cabo su reforma mediante el Decreto Número 381, publicado el cinco de febrero de dos mil dieciséis, en el Diario Oficial del Estado de Coahuila, en el cual incluyó ese elemento subjetivo específico distinto al dolo genérico, que hizo consistir en que el agente se proponga satisfacer algún deseo erótico sexual o tenga la intención de casarse.

Así, es dable concluir que el artículo 389 del Código Penal del Estado de Coahuila en estudio, vulnera el principio de legalidad penal en su vertiente de taxatividad, en tanto que, a efecto de establecer el elemento subjetivo específico distinto al dolo genérico, remite a párrafos anteriores que no existen o que no contienen dato alguno al respecto, de ahí que al no tener certeza de cuál es la finalidad punible, se crea confusión para el destinatario de la norma.

En mérito de lo hasta aquí expuesto, es dable concluir que asiste razón a la procuradora general de la República, cuando afirma que el artículo 389 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, vigente del catorce de noviembre de dos mil quince al cuatro de febrero de dos mil dieciséis, transgrede lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución Federal en tanto es contrario a la garantía de legalidad en su vertiente de taxatividad y seguridad jurídica.

En consecuencia, debe declararse la invalidez del artículo 389 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, expedido mediante el Decreto 187, publicado en el Periódico Oficial local el trece de noviembre de dos mil quince.

**SEXTO.—Efectos.** La invalidez del artículo 389 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, expedido mediante Decreto 187, publicado en el Periódico Oficial de la referida entidad federativa el trece de noviembre de dos mil quince, surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Poder Legislativo del referido Estado, sin perjuicio de que se apliquen los principios en materia penal.

Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, a los Tribunales Colegiados y Unitarios del Octavo Circuito, a los Juzgados de Distrito que ejercen su jurisdicción en el referido Circuito y a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.**—Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 388 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Periódico Oficial del Estado el trece de noviembre de dos mil quince, mediante decreto 187.

TERCERO.—Se declara la invalidez del artículo 389 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Periódico Oficial del Estado el trece de noviembre de dos mil quince, mediante decreto 187, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Coahuila de Zaragoza, en términos de los considerandos quinto y sexto de este fallo.

CUARTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza y 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.

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

#### **En relación con el punto resolutive primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros 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 y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad en la presentación de la demanda y a la legitimación.

El Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, no asistió a la sesión de diecinueve de junio de dos mil diecisiete por desempeñar una comisión oficial.

#### **En relación con el punto resolutive segundo:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de la afirmación que implica un reconocimiento de validez de los artículos impugnados, Medina Mora I. con reservas respecto de la metodología empleada, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer respecto del artículo 388 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza.

El Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena no asistió a la sesión de diecinueve de junio de dos mil diecisiete por desempeñar una comisión oficial.

#### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por mayoría de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con salvedades en las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto; relativo al análisis de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 389 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza. El Ministro Cossío Díaz votó en contra y por el sobreseimiento.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar que surtan a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia, sin perjuicio de que se apliquen los principios en materia penal. Los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Luna Ramos anunciaron sendos votos concurrentes. Los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández anunciaron sendos votos particulares.

#### **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.

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

Firman los Ministros presidente y ponente, con el secretario general de Acuerdos quien da fe.

**Nota:** La tesis aislada P. C/97 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, junio de 1997, página 162.

La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 10 de octubre de 2017.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 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 23 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE IMPUGNA UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO (ARTÍCULO 128, TERCER PÁRRAFO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "Y LA EJECUCIÓN DE UNA TÉCNICA DE INVESTIGACIÓN O MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA POR AUTORIDAD JUDICIAL" DE LA LEY DE AMPARO, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE DIECISIETE DE JUNIO DE DOS MIL DIECISÉIS).**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA LEGITIMACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS SE SURTE CUANDO EN SU DEMANDA ADUZCA UNA VIOLACIÓN A DERECHOS FUNDAMENTALES (ARTÍCULO 128, TERCER PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE PREVÉ: "Y LA EJECUCIÓN DE UNA TÉCNICA DE INVESTIGACIÓN O MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA POR AUTORIDAD JUDICIAL" PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE DIECISIETE DE JUNIO DE DOS MIL DIECISÉIS).**

**III. TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, EN SU VERTIENTE DE RECURSO EFECTIVO. ALCANCES Y LÍMITES DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.**

**IV. RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. ALCANCES Y LÍMITES DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.**

**V. SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. TRÁMITE Y REQUISITOS PARA SU CONCESIÓN.**

**VI. SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ALCANCES Y LÍMITES DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO.**

**VII. MEDIDAS CAUTELARES. ASPECTOS RELEVANTES DE SU REGULACIÓN EN EL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.**

**VIII. SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. EL CONGRESO DE LA UNIÓN CUENTA CON LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA PARA REGULAR LA PROCEDENCIA DE DICHA MEDIDA CAUTELAR CONTRA LAS TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN Y MEDIDAS CAUTELARES DICTADAS POR LA AUTORIDAD JUDICIAL EN EL PROCEDIMIENTO PENAL (ARTÍCULO 128, TERCER PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE PREVÉ: "Y LA EJE-**

**CUCIÓN DE UNA TÉCNICA DE INVESTIGACIÓN O MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA POR AUTORIDAD JUDICIAL" PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE DIECISIETE DE JUNIO DE DOS MIL DIECISÉIS).**

**IX. SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. CORRESPONDE AL JUEZ DETERMINAR, EN CADA CASO CONCRETO, SI SE ACTUALIZA LA EXCEPCIÓN A LA REGLA GENERAL SOBRE LA IMPROCEDENCIA DE DICHA MEDIDA CAUTELAR CONTRA LAS TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN Y MEDIDAS CAUTELARES DICTADAS POR LA AUTORIDAD JUDICIAL EN EL PROCEDIMIENTO PENAL, ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO, AL INTERÉS SOCIAL, A LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y AL PELIGRO EN LA DEMORA (ARTÍCULO 128, TERCER PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE PREVÉ: "Y LA EJECUCIÓN DE UNA TÉCNICA DE INVESTIGACIÓN O MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA POR AUTORIDAD JUDICIAL" PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE DIECISIETE DE JUNIO DE DOS MIL DIECISÉIS).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 6 DE JULIO DE 2017. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al seis de julio de dos mil diecisiete.

**Vistos** para resolver la acción de inconstitucionalidad 62/2016, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la acción.** Por oficio presentado el diechocho de julio de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Raúl González Pérez, presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad solicitando la invalidez de las normas que más adelante se señalan, emitidas y promulgadas por las autoridades que a continuación se precisan:

**Órganos responsables:**

1. Poder Legislativo Federal

## 2. Poder Ejecutivo Federal

### **Normas generales cuya invalidez se reclaman:**

El artículo 128, tercer párrafo, en la porción normativa "y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial", de la Ley de Amparo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis.

**SEGUNDO.—Artículos constitucionales e internacionales señalados como violados.** El promovente señala como violados los artículos 14, 16, 103 y 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) y el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

**TERCERO.—Conceptos de invalidez.** El promovente, en su único concepto de invalidez, argumenta, en síntesis, lo siguiente:

- Que el artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, en la porción normativa que indica que en contra de las técnicas de investigación y medidas cautelares dictadas por autoridad judicial en el procedimiento penal, no procede la suspensión e inhibe una protección efectiva contra violaciones a derechos humanos, por lo que vulnera los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Aduce que el artículo 128 de la Ley de Amparo señala que, con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará para el juicio de amparo, en todas las materias siempre que la solicite el quejoso; y que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

Pero que no serán objeto de suspensión: a) Las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona, b) La ejecución de una técnica de investigación concedida por autoridad judicial y c) La medida cautelar concedida por autoridad judicial.

Que de este conjunto de actos los cuales se dejan sin posibilidad de suspenderse en el juicio de amparo, son de especial interés, las marcadas

con los incisos a) y c), esto es, las técnicas de investigación concedidas por autoridad judicial y las medidas cautelares por autoridad judicial en un procedimiento penal, pues una disposición semejante deja sin efectividad el juicio de amparo como medio de defensa en contra de posibles violaciones a derechos humanos que provengan de técnicas de investigación o de medidas cautelares de la materia penal.

Lo anterior, en virtud de que cuando se conceda una técnica de investigación o una medida cautelar, y ésta sea posiblemente violatoria de derechos humanos, aunque en su contra proceda la interposición del juicio de amparo, no será susceptible de suspensión; de manera que ésta podrá ejecutarse en todo momento, aun cuando sea un acto que carezca de los mínimos requisitos constitucionales de fundamentación y motivación, o cuando sea notoriamente violatoria de derechos humanos, lo que provocará que quede consumada de modo irreparable.

Que, en este escenario, el artículo 61, fracción XVI, de la Ley de Amparo dispone que el juicio de garantías es improcedente contra actos consumados de modo irreparable, entendiéndose por tales, aquellos en los que, habiéndose emitido o ejecutado, sea materialmente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía o derecho humano presuntamente violado, al otorgarse la protección constitucional, como lo ordena el artículo 77, fracción I, de ese ordenamiento, por estar fuera del alcance de los instrumentos jurídicos volver las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

En esas condiciones, afirma que el mandamiento de una autoridad concediendo una técnica de investigación o una medida cautelar, al no ser susceptibles de suspensión, se tornarán en un acto consumado de modo irreparable, pues de concederse el amparo no es factible tal restitución al quejoso, dejando sin la protección constitucional en caso de haberse ejecutado.

La accionante reflexiona en relación con la naturaleza de cada uno de los actos, sobre los que la norma impugnada impide la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo (técnicas de investigación y medidas cautelares), de la siguiente manera:

• **Técnicas de investigación.** Al respecto, aduce que las técnicas de investigación que requieren autorizaciones judiciales previstas en el artículo 252 del Código Nacional de Procedimientos Penales son: La exhumación de cadáveres; las órdenes de cateo; la intervención de comunicaciones privadas y correspondencia; la toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello,

extracciones de sangre u otros análogos, cuando la persona requerida, excepto la víctima u ofendido, se niegue a proporcionar la misma; el reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada, y las demás que señalen las leyes aplicables.

Las fracciones II y III, al no requerir garantía de audiencia previa y dictarse a puerta cerrada con la sola presencia del Ministerio Público, hacen difícil que se configure la solicitud de suspensión de los actos reclamados por la persona afectada, dada su naturaleza.

Sin embargo, con respecto a la toma de muestras corporales y al examen físico, al no permitir el acceso a la suspensión, sí podrían implicar la violación a derechos humanos como la integridad física o a la vida privada, que al consumarse, tornan en irreparable la afectación a estos derechos, porque la toma de la muestra o la revisión corporal, revelarían información que dejarían sin materia el estudio de fondo en un juicio de amparo, porque ejecutados dichos actos, no podrían restituirse al estado que guardaban las cosas antes de su consumación. Lo mismo aplica tratándose de exhumación de cadáveres, que se consumaría con un acto irreparable para la dignidad de los familiares de la persona fallecida.

En tanto que, de permitirse la posible suspensión de estos actos en el juicio de amparo, se deja a criterio del Juez de amparo las condiciones para la suspensión, y éste podrá valorar en cada caso concreto, las medidas pertinentes para garantizar que los daños y perjuicios que puedan seguirse con la suspensión de tales actos.

A mayor abundamiento, aduce que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que si se dicta un auto por el que se admite y ordena el desahogo de la prueba pericial para determinar la huella genética, dicho proveído debe ser considerado como un acto de imposible reparación, que puede afectar los derechos fundamentales del individuo, por lo que debe ser sujeto a un inmediato análisis constitucional, a través del juicio de amparo indirecto; lo anterior, por la especial naturaleza de la prueba, ya que para desahogarla es necesario la toma de muestras de tejido celular, por lo general de sangre, a partir del cual, mediante un procedimiento científico, es posible determinar la correspondencia del ADN (ácido desoxirribonucleico). Criterio que dice se contiene en la tesis 1a./J. 17/2003, de rubro: "PRUEBA PERICIAL EN GENÉTICA. SU ADMISIÓN Y DESAHOGO TIENEN UNA EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN SUSCEPTIBLE DE AFECTAR DERECHOS SUSTANTIVOS DE LA PERSONA."

Finalmente, en este punto indica que contra estos actos, como técnicas de investigación, la ley no señala la procedencia de un recurso que haga susceptible su análisis de constitucionalidad o legalidad, dentro del procedimiento penal, porque se trata de actos previos y fuera del juicio oral, porque se trata de técnicas de investigación y se hace necesario la procedencia del amparo para la revisión de su constitucionalidad, como medio de defensa y protección de derechos humanos.

• **Medidas cautelares.** Señala que el artículo 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que, a solicitud del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, el Juez podrá imponer al imputado una o varias de las siguientes medidas cautelares: la presentación periódica ante el Juez o ante autoridad distinta que aquél designe; la exhibición de una garantía económica; el embargo de bienes; la inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero; la prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el Juez; el sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento a institución determinada; la prohibición de concurrir a determinadas reuniones o acercarse a ciertos lugares; la prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas, con las víctimas u ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa; la separación inmediata del domicilio; la suspensión temporal en el ejercicio del cargo cuando se le atribuye un delito cometido por servidores públicos; la suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral; la colocación de localizadores electrónicos; el resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el Juez disponga, o la prisión preventiva.

Luego, respecto a las medidas cautelares, indica que aunque existe un medio de impugnación previsto en el artículo 160 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que es la apelación, éste no asegura la suspensión de las mismas, pues el diverso artículo 472 del mismo ordenamiento señala que, por regla general, la interposición del recurso no suspende la ejecución de la resolución judicial impugnada.

De modo que, al no permitirse la suspensión en la apelación ni en el amparo, estas medidas cautelares se ejecutan de un modo irreparable, dejando prácticamente sin materia cualquier recurso judicial, y como consumada cualquier violación a derechos fundamentales.

De ahí que la negativa generada en la norma impugnada, para suspender en el juicio de amparo los actos reclamados consistentes en técnicas de

investigación o de medidas cautelares concedidas por autoridad judicial, implica una doble vulneración constitucional y convencional.

I. Privación de un recurso efectivo contra violaciones a derechos humanos (vulneración a los artículos 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

Al respecto, aduce que la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) establecen el derecho de toda persona a una garantía judicial específica, destinada a protegerla de manera efectiva frente a la violación de los derechos humanos reconocidos por los respectivos instrumentos.

Que decretar la improcedencia legal de la suspensión de técnicas de investigación o de medidas cautelares concedidas por autoridad judicial dentro del procedimiento penal, contenida en el tercer párrafo del artículo 128 de la Ley de Amparo, se torna como un acto que priva de un recurso efectivo contra violaciones a derechos humanos, pues al no existir un recurso legal eficiente que suspenda los actos reclamados en el código de la materia, ni otro extraordinario como el juicio de amparo, queda sin protección la persona en contra de la cual se decreten estos actos, aun cuando carezcan de los requisitos mínimos de fundamentación y motivación.

En este sentido, afirma que las técnicas de investigación y las medidas cautelares del proceso penal, aun cuando sean dictadas por autoridad judicial, en cualquiera de sus modalidades y variantes, afectan derechos humanos de la persona a la que se dirige. De ahí que pueda sostenerse que, esencialmente, los derechos que podrían resultar afectados con motivo de la ejecución de tales actos, son derechos humanos y por esa causa ameritan de un recurso que los preserve hasta el momento en que dentro del juicio de amparo se pueda estudiar su constitucionalidad, y sólo hasta el momento en que ésta sea dilucidada, se pueda ejecutar.

En virtud de lo anterior, siendo los derechos humanos la materia tutelable a través del juicio de amparo, de acuerdo con el artículo 103 de la Constitución Federal, concluye que cuando las técnicas de investigación o las medidas cautelares se ejecutan afectando derechos humanos de modo irreparable, se actualiza la improcedencia de analizar en el fondo del asunto las posibles o eventuales violaciones a derechos humanos que se produjeron con tales actos.

Esto, porque la afectación derivada de la ejecución de técnicas de investigación o de medidas cautelares, al no ser susceptibles de suspensión, no podría repararse, aun cuando se otorgará la protección constitucional a la parte quejosa, considerando que materialmente sería imposible restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación alegada en el amparo, por haberse consumado irreparablemente la violación a derechos fundamentales, dado que está fuera del alcance de los instrumentos jurídicos restituir al quejoso ese derecho, al ser físicamente imposible reintegrar los derechos que fueron afectados o privados.

II. Ausencia de una base constitucional para la improcedencia de la suspensión tratándose de una técnica de investigación o una medida cautelar concedida por autoridad judicial en el procedimiento penal.

En este punto, señala que la porción normativa impugnada carece de una base constitucional, es decir, no existe en la Norma Suprema una disposición que prohíba conceder la suspensión dentro del juicio de amparo, tratándose de una técnica de investigación o una medida cautelar concedida por autoridad judicial en el procedimiento penal.

Que el artículo 128 de la Ley de Amparo ya prevé una disposición semejante relativa a la negación de la suspensión atendiendo exclusivamente a la naturaleza de los actos, y que se trata de la negativa de suspender las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica.

No obstante, esta limitante para conceder la suspensión de los actos reclamados dentro del juicio de amparo tiene su origen directo en una disposición constitucional (artículo 28, fracción VII), empero, ésta es una restricción de origen constitucional para la improcedencia de la suspensión en los juicios de amparo contra actos de tal naturaleza, porque el interés social justifica esa forma de proceder y, en última instancia, se trata de una disposición constitucional que se impone cumplir. Requisito que no se cumple tratándose de la ejecución de una técnica de investigación o una medida cautelar concedida por autoridad judicial dentro del procedimiento penal. Es decir, que una disposición como la impugnada carece de un sustento constitucional para evitar la suspensión de tales actos en el juicio de amparo.

Sin embargo, la norma impugnada viola las disposiciones constitucionales al respecto, porque no permite que los juzgadores de amparo analicen

la apariencia del buen derecho, ni llevar a cabo el análisis de la posible afectación que pudiera ocasionarse al orden público o al interés social, porque de inicio, sin contar con una base constitucional para ello, se ha negado la posibilidad de decretar la suspensión de actos posiblemente violatorios de derechos humanos, sin que el legislador logre justificar las razones constitucionales para expedir una norma como la impugnada.

Sin que pase desapercibido que la fracción X del artículo 107 de la Constitución Federal señala que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión "*en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria*". De tal suerte que pudiera concluirse que la suspensión se trata de un tema de libre configuración legislativa.

Empero, dicha facultad no es irrestricta, sino que debe sostenerse en los fines u objetivos perseguidos en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que no es otro que la protección efectiva de derechos humanos.

III. El tercer párrafo del artículo 128 de la Ley de Amparo, en la porción impugnada, vulnera el artículo 107, fracción X, de la Norma Fundamental, porque no permite que para conceder la suspensión, el órgano jurisdiccional pueda realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social.

Que este Alto Tribunal ya se ha pronunciado en el sentido de que para conceder la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, deben verificarse diversos elementos; al respecto, se ha dicho que es necesario verificar si el acto reclamado es cierto, pues no tendría ningún caso conceder la suspensión sobre actos inexistentes, dado que no existiría materia sobre la cual decretar dicha medida.

Por otra parte, se ha dicho que es necesario verificar que el acto reclamado sea susceptible de ser suspendido, dado que ningún efecto práctico tendría realizar un pronunciamiento sobre los requisitos que establece la ley para conceder la medida cautelar, si el acto reclamado, por su propia naturaleza, no es susceptible de ser paralizado a través de la suspensión, como podría ser el caso de actos negativos, consumados, declarativos, entre otros.

Que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 3/95, bajo la vigencia de la abrogada Ley

de Amparo, estableció que la suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, de cuyas consideraciones derivó la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO."

Posteriormente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 31/2007-PL, estableció que la apariencia del buen derecho debe analizarse concomitantemente con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, de conformidad con lo que establece el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo abrogada, al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida. De la citada ejecutoria derivó la jurisprudencia 2a./J. 204/2009, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO."

Que al expedirse la nueva Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entró en vigor el tres de abril de dos mil trece, se recogió la institución prevista en el artículo 107, fracción X, de la Norma Fundamental, para establecer en el artículo 138 que, promovida la suspensión, el órgano jurisdiccional debe realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social.

Bajo estos términos, cuando el acto reclamado se vincula con la ejecución de una técnica de investigación o una medida cautelar concedida por autoridad judicial en que está en juego un derecho fundamental, el juzgador está obligado a analizar cada caso en concreto, a fin de determinar si es susceptible de suspensión, a fin de determinar si la ejecución del acto puede causar un perjuicio de difícil reparación al impetrante, al permitir un acto de molestia excesivo que no encuentra justificación con las finalidades de la investigación penal; o si por el contrario, con la suspensión del mismo se seguirá un

perjuicio al interés social que debe prevalecer sobre el aparente derecho de la parte quejosa, porque de ejecutarse el acto reclamado se impedirá la investigación de los delitos.

Concluye que la existencia de una norma como la impugnada puede llegar a afectar derechos fundamentales, sin que se advierta su necesidad, ni idoneidad en la consecución de fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso.

Por lo que considera que debe declararse la invalidez de la porción normativa impugnada, en atención a que la suspensión del acto reclamado es el resultado de una ponderación que depende de cada caso en concreto, de acuerdo con el artículo 107 de la Constitución Federal, en su fracción X, y que se ve inhibida por el artículo impugnado, pues no es viable que las técnicas de investigación o medidas cautelares concedidas por autoridad judicial en el procedimiento penal, por su sola naturaleza, no permitan realizar el análisis sobre la apariencia del buen derecho, debido a que en su contra la suspensión es improcedente debido a una disposición legal carente de base constitucional, motivación legislativa y proporcionalidad, que va en detrimento de los derechos de acceso a la justicia y de un recurso efectivo consagrados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales.

**CUARTO.—Registro y admisión de la acción de inconstitucionalidad.** Mediante proveído de dos de agosto de dos mil dieciséis, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 62/2016, y la turnó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para que instruyera el trámite respectivo.

Así, por auto de la misma fecha (dos de agosto de dos mil dieciséis) el Ministro instructor admitió la presente acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, al presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para que rindieran su informe, así como a la procuradora general de la República, para que formulara el pedimento respectivo.

**QUINTO.—Informe del Poder Ejecutivo Federal.** El consejero jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del presidente de la República, rindió su informe, en los siguientes términos:

Aduce que son infundados los argumentos del accionante, en atención a las siguientes consideraciones:

**A.** En relación con el argumento en el sentido de que no existe base constitucional para la improcedencia de la suspensión, tratándose de la ejecución de una técnica de investigación o una medida cautelar concedida por autoridad judicial en el procedimiento penal; precisó que el artículo 107, fracción X, de la Constitución General dispone la posibilidad de que el acto reclamado en el juicio de amparo sea suspendido; del que se desprende, por un lado, la libertad de configuración legislativa con la que cuenta el legislador ordinario para establecer en su caso las hipótesis y condiciones conforme a las cuales el acto reclamado podrá ser objeto de suspensión o no (base constitucional) y, por el otro, la facultad de los juzgadores de amparo de realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social, cuando la naturaleza del acto lo permita y así lo fije el legislador.

En este sentido, el artículo 107, fracción X, de la Constitución General establece dos tipos de facultades, tanto para el legislador ordinario como para los órganos jurisdiccionales de amparo de nuestro país, las cuales no son contradictorias –pues una no excluye a la otra–, sino que confluyen en el sistema del procedimiento del juicio de amparo.

Luego, señaló que a fin de comprender la razón por la cual se estableció la improcedencia de la suspensión, tratándose de la ejecución de una técnica de investigación o una medida cautelar, consideró que era necesario concatenar dicho supuesto con la reforma constitucional en materia penal, publicada el dieciocho de junio de dos mil ocho en el Diario Oficial de la Federación, con la cual se buscó transitar de un sistema penal inquisitivo a un sistema acusatorio.

Indicando que este nuevo sistema penal tiene múltiples principios y ejes rectores que buscan mejorar la impartición penal, garantizar el debido proceso a las personas probablemente responsables de la comisión de un delito y la protección de los derechos de las víctimas, como la reparación del daño ocasionado por la comisión de un ilícito.

Así, en el artículo segundo del decreto de la reforma constitucional, se dispuso que el sistema procesal penal acusatorio entraría en vigor cuando lo estableciera la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contados a partir del día siguiente de la publicación de dicho decreto.

De esta manera, en el plazo señalado por el Órgano Constituyente, la Federación y las entidades federativas han implementado las reformas y me-

canismos instrumentales necesarios para la instauración del sistema penal acusatorio en todo el país.

En este contexto, el legislador federal emitió distintas reformas a diferentes textos legales, entre ellos, el Código Nacional de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley Federal para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal, la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **de la Ley de Amparo**, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello, en atención a que dada la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales, en distintas entidades federativas, se han identificado aspectos que requieren ajustes para la adecuada operación del nuevo sistema penal.

Lo anterior se desprende de la exposición de motivos contenida en la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los ordenamientos citados, el legislador ordinario, con fundamento en el propio numeral 107, fracción X, de la Constitución General, adicionó el tercer párrafo del artículo 128 de la Ley de Amparo, de cuyo precepto se obtiene que la suspensión del acto reclamado procederá: (i) de oficio, en los casos en que la ley lo permita, o a petición de parte, (ii) que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; y, (iii) con excepción de las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial, así como respecto de las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica.

En ese orden, no podrán ser objeto de suspensión, entre otros supuestos, la ejecución de técnicas de investigación o de medidas cautelares concedidas por autoridad judicial.

Bajo este marco, en términos generales, indicó que es posible arribar a una primera conclusión, en el sentido de que la previsión legal, mediante

la cual se establece que resulta improcedente la suspensión del acto reclamado cuando se trate de la ejecución de una técnica de investigación o de una medida cautelar concedida por autoridad judicial, **constituye una disposición que emitió el legislador ordinario, con base en la libertad de configuración legislativa que le concede a su favor la Constitución General en su artículo 107, fracción X** (establecer, en su caso, las hipótesis y condiciones conforme a las cuales el acto reclamado podrá ser objeto o no de suspensión).

Que la medida impuesta por el legislador ordinario, en ejercicio de su libertad configurativa, persigue una finalidad legítima, como lo es la efectiva persecución de delitos y la impartición de justicia, en las cuales se encuentran inmersos los derechos y garantías, tanto del inculpado como de la víctima, conforme a las disposiciones constitucionales correspondientes, lo que, además, es del interés de la sociedad misma en general.

A fin de corroborar lo anterior, analizó lo señalado en el Código Nacional de Procedimientos Penales, en lo tocante a la ejecución de técnicas de investigación, así como la ejecución de las medidas cautelares.

En relación con las técnicas de investigación, indicó que su fundamento constitucional se encuentra en el artículo 21 constitucional, el cual dispone que la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público.

Asimismo, el artículo 20, apartado A, fracción V, señala que la carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, lo que implica que será el Ministerio Público el encargado de dicha atribución.

Ahora bien, a fin de ejercer dicha potestad, la propia Ley Fundamental dispone, en su artículo 16, que los Poderes Judiciales contarán con Jueces de control que resolverán, en forma inmediata y por cualquier medio **las solicitudes de medias cautelares**, providencias precautorias y **técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial**, garantizando los derechos de los inculcados y de las víctimas u ofendidos.

Tomando en cuenta lo anterior, el artículo 213 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que la investigación de los delitos tiene por objeto que el Ministerio Público reúna indicios para el esclarecimiento de los

hechos y, en su caso, los datos de pruebas para sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación contra el imputado y la reparación del daño.

A fin de realizar lo precisado, el Congreso de la Unión determinó, dentro del Código Nacional de Procedimientos Penales (artículos 227 a 251), las técnicas de investigación que podrá realizar el Ministerio Público, dentro de las cuales se destacan las siguientes:

- Cadena de custodia entendida como el sistema de control y registro que se aplica al indicio, evidencia, objeto, instrumento o producto del hecho delictivo, desde su localización, descubrimiento o aportación, en el lugar de los hechos o del hallazgo, hasta que la autoridad competente ordene su conclusión.

- Aseguramiento de bienes, instrumentos, objetos o productos del delito, así como los bienes en que existan huellas o pudieran tener relación con éste, siempre que guarden relación directa con el lugar de los hechos o del hallazgo, serán asegurados durante el desarrollo de la investigación, a fin de que no se alteren, destruyan o desaparezcan. Para tales efectos se establecerán controles específicos para su resguardo, que atenderán como mínimo a la naturaleza del bien y a la peligrosidad de su conservación.

- En este punto, el código regula las reglas sobre el aseguramiento de bienes, la notificación del aseguramiento y abandono, la custodia y disposición de los bienes asegurados, el registro de los bienes asegurados, así como los frutos de los bienes asegurados.

- Aseguramiento de narcóticos y productos relacionados con peritos de propiedad intelectual, derechos de autor e hidrocarburos, de objetos de gran tamaño, de flora y fauna, de vehículos de armas de fuego o explosivos; de bienes o derechos relacionados con operaciones financieras, así como aseguramiento por valor equivalente.

- Entrega de bienes; devolución de bienes asegurados; y,

- Decomiso.

- La autoridad judicial, mediante sentencia en el proceso penal correspondiente, podrá decretar el decomiso de bienes.

- La inspección del lugar del hecho o del hallazgo de lugar distinto al de los hechos o del hallazgo, y de personas.

- La revisión corporal.
- La inspección de vehículos.
- El levantamiento e identificación de cadáver.
- La aportación de comunicaciones entre particulares.
- El reconocimiento de personas.
- La entrega vigilada y las operaciones encubiertas, en el marco de una investigación y en los términos que establezcan los protocolos emitidos para tal efecto por el procurador.
- La entrevista de testigos.
- Recompensas, en términos de los acuerdos que para tal efecto emite el procurador.
- La exhumación de cadáveres.
- Las órdenes de cateo.
- La intervención de comunicaciones privadas y correspondencia.
- La toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello, extracciones de sangre u otros análogos, cuando la persona requerida excepto la víctima u ofendido se niegue a proporcionar la misma.
- El reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada; y,
- Las demás que señalen las leyes aplicables.

Al respecto aduce que la ejecución de técnicas de investigación, por su propia naturaleza constituyen una herramienta con la que cuenta el Ministerio Público para la persecución de los delitos conforme al artículo 21 de la Constitución General, de la cual culminará, en su caso, con el ejercicio de la acción penal. Bajo esta razón, la suspensión de la ejecución de una de esas técnicas de investigación, afectaría disposiciones de orden público, es decir, la labor constitucional encomendada a dicha institución.

Por otra parte, con relación a la ejecución de las medidas precautorias precisó que de los artículos 19 y 20, apartado A, fracción I, de la Constitución General, se desprende lo siguiente:

**a)** Que las medidas cautelares sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, ya que, de no ser el caso, podría solicitarse la prisión preventiva.

**b)** Que el proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen.

**c)** Que el Ministerio Público debe garantizar la protección de las víctimas, ofendidos, testigos y, en general, todos los sujetos que intervengan en el proceso y los Jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación.

**d)** Que es derecho de la víctima o del ofendido el solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos.

Que en relación con las medidas cautelares, el artículo 153 del Código Nacional de Procedimientos Penales señala que son aquellas que regula la Constitución General, y tienen como fin asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento.

Que, por su parte, los artículos 154 y 155 del referido código disponen las reglas para la procedencia de las medidas cautelares, así como los testigos de medidas.

En base a lo expuesto, señala que la ejecución de una medida cautelar dentro del proceso penal no debe suspenderse, pues de lo contrario, podría consumarse de modo irreparable el daño que amenazaba la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, el cual quiso prevenirse con la concesión de la medida y, además, el imputado podría abstraerse de la acción de justicia, dilapidar los bienes con los que podría garantizarse la reparación del daño, destruir evidencias y material probatorio, o realizar cualquier otro acto que impida el esclarecimiento de los hechos.

En ese sentido, tanto la ejecución de una medida cautelar como la determinación misma de que aquéllas no sean suspendidas en el juicio de amparo, se encaminan al cumplimiento de los principios fundamentales establecidos en los artículos 19 y 20, apartado A, fracción I, de la Constitución Federal.

Por lo que, tomando en cuenta las anteriores consideraciones, y partiendo del hecho de que ningún derecho humano es absoluto, el legislador ordinario, al emitir la norma combatida, respetó la correspondencia entre la importancia del fin buscado y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales.

Precisa que, en el presente caso, la medida impugnada cumple con los requisitos de necesidad, idoneidad y proporcionalidad en sentido estricto; ya que la medida es idónea y necesaria, puesto que permite favorecer el principio de procuración de justicia y, en consecuencia, el interés y orden público, ya que con la improcedencia de la suspensión se busca consolidar la potestad a cargo del Ministerio Público dentro del Sistema Penal Acusatorio, con el objeto que investigue los delitos y persiga a sus autores y, en su caso, ejerza la acción penal ante los tribunales, a efecto de que no queden impunes tales conductas ilícitas.

Además, contiene tales cualidades, puesto que con la misma se asegura la presencia del imputado en el procedimiento y se garantiza la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, evitando con ello la obstaculización del procedimiento.

Asimismo, señala que **es proporcional**, en virtud de que al determinar la improcedencia de la suspensión en contra de las medidas contempladas en la norma, se busca generar un mayor beneficio al interés y orden público, garantizando la labor constitucional encomendada al Ministerio Público y la protección de la seguridad de la víctima u ofendido.

Por lo que considera que lo procedente es declarar la validez de la norma que se combate, ya que la norma tiene base constitucional y fue emitida por el legislador ordinario, atendiendo en su totalidad a los requisitos de necesidad, idoneidad y proporcionalidad.

**B. En relación al argumento, en el sentido de que se materializa una supuesta privación de un recurso efectivo contra violaciones a derechos humanos, consideró que es infundado.**

En principio, señaló que el principio de tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal, no entraña un derecho ilimitado, sino que su ejercicio está constreñido al cumplimiento de determinados requisitos, como la instauración de un juicio o procedimiento por el interesado que colme las exigencias legales para su procedencia, pues de lo contrario, si no existe el ejercicio del derecho de acción para plantear una específica pretensión, se obligaría a las autoridades jurisdiccionales a resolver conflictos de manera oficiosa o se les facultaría para analizar asuntos cuyas exigencias sean jurídicamente inviables.

Que en el presente caso, se advierte que cualquier ciudadano que se encuentre dentro del supuesto normativo previsto en el artículo 128 de la Ley de Amparo, puede promover el juicio de protección de derechos en contra de la ejecución de técnicas de investigación o medidas precautorias concedidas por autoridad judicial, con el objeto de salvaguardar su seguridad o integridad.

Que el hecho de que se establezca en la norma que se impugna, que resulta improcedente la suspensión de la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial, no implica un límite al ejercicio del derecho constitucional de acceso a la impartición de justicia, sino por el contrario, se traduce en una condición imprescindible para el desarrollo del procedimiento y, en consecuencia, el irrestricto cumplimiento del principio de procuración de justicia, respecto al interés y orden público, la protección de la víctima y ofendido o del testigo, así como los principios del sistema penal acusatorio.

Al respecto, señaló que de una interpretación armónica de los artículos 17 y 107, fracción X, ambos de la Constitución General, el legislador ordinario cuenta con atribuciones para normar los plazos y términos en que deberán seguirse los juicios ante los tribunales respectivos, pudiendo fijar en materia de amparo los actos reclamados que pueden ser objeto o no de suspensión.

Bajo esas premisas, precisó que la improcedencia de la suspensión del acto reclamado que se combate, no entraña, per se, una violación al principio de justicia efectivo, porque los motivos de improcedencia que lo originan constituyen un límite razonable y proporcional para su ejercicio.

Aunado a lo anterior, considera que la norma no viola el principio de tutela judicial efectiva, puesto que el pretender otorgar la medida suspensiva en contra de la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial, implicaría darle efectos restitutorios a

la medida cautelar, los cuales son propios de la sentencia definitiva que en el amparo se pronuncie; por lo que considera que se debe declarar la validez constitucional de la norma que se combate.

**C. Por último, en cuanto al argumento, en el sentido de que el artículo impugnado viola el artículo 107, fracción X, de la Norma Fundamental, al considerar que impide que los órganos jurisdiccionales de amparo puedan analizar la apariencia del buen derecho y el no perjuicio al interés social al momento de estudiar la suspensión del acto reclamado, lo calificó de infundado.**

Lo anterior, toda vez que si el legislador determinó que respecto de los actos relativos a la ejecución de técnicas de investigación o de medidas cautelares resulta improcedente su suspensión, es claro que el juzgador no cuenta con una facultad para analizar la apariencia del buen derecho y el no perjuicio al interés social.

Esto es, la atribución del juzgador se materializa sólo cuando la norma establezca que el **acto reclamado pueda ser objeto de suspensión, pues sólo ahí, y cuando la naturaleza del mismo lo permita, podría estar en aptitud de hacer un** análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Ya que pretender lo anterior tendría como consecuencia que el propio artículo 128 combatido fuese inconstitucional, en términos de lo argumentado por la accionante para el supuesto contemplado en su último párrafo, en el cual se dispone que "*Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo, que en su caso, se promueva.*"

**SEXTO.—Informe de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.** El presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República rindió su informe, en los siguientes términos:

Señala que los argumentos esgrimidos por la promovente, respecto de que el artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa: "y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial", de la Ley de Amparo, es inconstitucional, resultan infundados, en virtud de lo siguiente:

En cuanto a las técnicas de investigación, se señala que es dable afirmar que éstas no afectan derechos humanos de las personas a las que se les dirige, en virtud de que la Constitución Federal y el Código Nacional de Procedimientos Penales, han establecido principios que han sido desarrollados por la dogmática, para que las citadas técnicas puedan considerarse plenamente válidas y como una herramienta técnica científica que puede utilizar el Ministerio Público, con el objeto de reunir los indicios que permitan el esclarecimiento de los hechos, la obtención de datos de prueba para sustentar el ejercicio o no de la acción penal y fortalezcan la eventual acusación en contra de un imputado.

En relación con las medidas cautelares, se establece que de una interpretación armónica y progresiva de los párrafos primero y noveno del artículo 21, en concordancia con el párrafo catorce del precepto 16, y el segundo párrafo del dispositivo 19, todos de la Constitución Federal, el Ministerio Público, en el ejercicio de su facultad de investigar delitos podrá solicitar al órgano jurisdiccional la imposición de medidas cautelares, con la finalidad de hacer efectivo el acceso a la justicia de manera pronta y expedita, de conformidad con el artículo 17 de la Constitución Federal.

En consecuencia, las reglas generales para las medidas cautelares que establece el precepto 153 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se hallan en exacta armonía con el Texto Constitucional, ya que, al disponer lo contrario, representaría una violación directa al derecho de justicia, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Federal.

Las técnicas de investigación tienen como característica principal evitar dilaciones en la etapa de investigación del procedimiento, lo que generaría trabas al acceso a la justicia. Por ello, las técnicas se solicitan cuando existe peligro en la demora, esto es, existe un interés preponderante que justifica la aplicación de cualquier medida, que deriva de la existencia de un peligro de daño jurídico que podría acarrear el retardo de una resolución judicial.

El Senado de la República señaló que el legislador federal, al establecer que no se suspendan las técnicas de investigación o medidas cautelares concedidas por autoridad judicial en un procedimiento penal, en el juicio de amparo, tiene como objetivo no hacer nugatoria la función constitucional del órgano persecutor de los delitos, como resulta ser el Ministerio Público, el cual debe cumplir con el interés notorio de la sociedad de que se investiguen los hechos delictuosos hasta su esclarecimiento para que, en su caso, se persigan a través de la acción penal, pues su comisión afecta a la estabilidad social.

Así, se afirma que permitir que se suspendan las técnicas de investigación o medidas cautelares concedidas por autoridad judicial en un procedimiento penal, en el juicio de amparo, puede actualizar una violación al principio de interés social o contravenir disposiciones de orden público, que consecuentemente derivaría en una violación al derecho de protección judicial efectiva de todas aquellas personas que soliciten que se les administre justicia por parte de los tribunales.

Por otra parte, manifiesta que la norma impugnada no carece de una base constitucional, como trata de acreditar la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la cual señala que no existe en la Norma Suprema una disposición que prohíba conceder la suspensión dentro del juicio de amparo, tratándose de una técnica de investigación o una medida cautelar concedida por autoridad judicial en el procedimiento penal; en virtud de que debe señalarse que la base constitucional para negar la suspensión de los actos mencionados, es impedir que no se haga nugatoria la función constitucional para el Ministerio Público de perseguir los delitos.

El análisis que está obligado a realizar el juzgador para conceder o negar la suspensión de un acto reclamado en el juicio de amparo, debe considerar si el acto reclamado (en este caso, la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar autorizada por un Juez de Control) está vinculado o no a satisfacer el cumplimiento de una atribución constitucionalmente establecida, que de impedirse pueda afectar el interés social y el orden público o sólo se trata de un acto que no antepone el interés particular al interés general.

Así, se afirma que lo establecido en el artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa: "y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial", de la Ley de Amparo, sólo plasma la obligación de no hacer nugatoria la obligación constitucional establecida para el Ministerio Público de investigar los hechos delictuosos hasta su esclarecimiento, para que, en su caso, se persigan a través de la acción penal, pues su comisión afecta la estabilidad social y las disposiciones de orden público.

Por ende, impedir con el juicio de amparo que el Ministerio Público pueda ejecutar técnicas de investigación o medidas cautelares autorizadas por un Juez de Control, puede derivar en una consumación o continuación de delitos o de sus efectos, lo cual puede vulnerar el derecho de protección judicial efectiva de la víctima de un delito.

En conclusión, los juzgadores de amparo tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar que el derecho de protección judicial efectiva de la víctima de un delito pueda ser cumplido y puedan darse las condiciones de la tutela judicial solicitada. Por lo tanto, la redacción de la disposición normativa reclamada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, plasma dicha obligación.

Por tanto, la Cámara de Senadores concluyó que el artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa: "y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial", de la Ley de Amparo, es constitucional.

**SÉPTIMO.—Informe de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.** El presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión rindió su informe, en los siguientes términos:

Señaló que son infundados los argumentos hechos valer por el órgano promovente, en relación con la declaración de invalidez del artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, específicamente, por cuanto hace a la porción normativa que establece: "*y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.*"

Lo anterior, toda vez que la norma impugnada es formal y materialmente constitucional, en virtud de que el procedimiento legislativo por el cual fue reformada cumplió con los requisitos formales y procesales que disponen los artículos 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; además de que se ajusta al texto de la Ley Fundamental, por lo que considera que no resultan violatorias de los artículos 14, 16, 103 y 107, fracción X, de la Constitución Federal, así como tampoco vulneran lo dispuesto por los artículos 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Que la norma general respecto de la cual el promovente solicita su invalidez constitucional, es formal y materialmente constitucional; ya que el procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada se ajustó a la Constitución Federal; no contraviene ninguno de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como tampoco los instrumentos internacionales suscritos por el Estado Mexicano.

Que las manifestaciones del órgano promovente, derivan de una incorrecta interpretación de los artículos 107, fracción X, de la Constitución Federal, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del artículo 2 del

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como de la naturaleza de la suspensión de los actos reclamados, en el juicio de amparo.

En este sentido, indicó que el artículo 128 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo a petición del quejoso; estableciendo que la misma procede cuando se reúnan los siguientes requisitos: Que la solicite el quejoso, que no se siga perjuicio al interés social y que no se contravengan disposiciones de orden público.

Asimismo, se restringe la misma respecto de: Las órdenes o medidas de protección dictada en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona. La ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

Al respecto, advierte que la suspensión de los actos reclamados dentro del juicio de amparo reviste la naturaleza de una medida cautelar, que sirve para mantener viva la materia del juicio principal a impedir los perjuicios que éste pueda resentir por la duración del proceso, constituyendo así un elemento que anticipa la tutela constitucional sobre la base del aparente derecho advertido en un estudio minucioso y preliminar del asunto, a reserva de que en la sentencia definitiva se consolide esa situación si se constata la existencia del derecho aparente o, de lo contrario, se permita la continuación de los efectos del acto reclamado.

En relación con su objetivo, el artículo 147, primer párrafo, de la Ley de Amparo señala que la intención de la suspensión es conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio; de lo que se advierte que los requisitos para conceder la suspensión definitiva encuentran su base constitucional en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, que establece que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual, el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Que el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que las autoridades competentes, ya sea en el ámbito judicial, administrativo o legislativo, prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre

los derechos de toda persona que interponga tal recurso y desarrollará las posibilidades del recurso judicial.

Por su parte, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prescribe que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

Por lo tanto, la propia convención establece una condición o reserva del sistema legal del Estado Mexicano, concordante, en este caso, con los artículos 17 y 14 constitucionales, conforme a los cuales, la administración de justicia se impartirá en los plazos y términos que fijen las leyes y con arreglo, precisamente, a las formalidades esenciales del procedimiento previstas en las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Que en el caso concreto, del artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, relativo a la suspensión de los actos reclamados dentro del juicio de amparo, se advierte que en sí mismo no resultan aplicables los preceptos convencionales aducidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pues el citado precepto legal no regula la existencia de un recurso judicial efectivo, sino la procedencia de la medida cautelar dentro de un juicio de amparo.

En este sentido, considera que las argumentaciones del promovente devienen ineficaces para demostrar la invalidez constitucional del precepto legal impugnado, ya que no expone de manera concreta la contravención al orden constitucional, por parte del precepto legal impugnado.

Lo anterior, en atención a que las restricciones al otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados encuentran sustento en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, que otorga al legislador la facultad para configurar los requisitos aplicables en la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer que procederá la suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria.

**OCTAVO.—Opinión de la procuradora general de la República.** La procuradora general de la República rindió su informe, en los siguientes términos:

- Señaló que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver el presente asunto, que el órgano accionante goza de la debida legitimación procesal para promover el presente medio de control constitucional y que su interposición es oportuna.

- Hace valer la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el precepto 20, fracción II, ambos de la ley reglamentaria de la materia, ya que de la simple lectura de la demanda de acción de inconstitucionalidad se desprende que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al plantear su concepto de invalidez, parte de una premisa que consiste en advertir posibles inconsistencias en torno a la aplicación del dispositivo controvertido, sin que ello implique algún pronunciamiento respecto de lo que debe revestir el estudio de fondo del referido medio de control constitucional.

En este sentido, considera que son inoperantes sus argumentos, ya que en la acción de inconstitucionalidad debe realizarse un juicio abstracto de adecuación entre las normas impugnadas y los valores, principios y normas de la Constitución Federal, que sirvan de parámetro de regularidad. No obstante ello, la promovente no construye argumento alguno tendente a evidenciar que el contenido del artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa: "y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial", de la Ley de Amparo, contravenga los artículos 14, 16, 103 y 107 de la Constitución Federal, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sino que hace depender la inconstitucionalidad de dicho precepto en los posibles efectos que pudieran generarse de su deficiente aplicación.

Que el concepto de invalidez no tiene como finalidad la preservación de la supremacía constitucional, a través del análisis abstracto que realice la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa: "y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial", de la Ley de Amparo, sino que en realidad busca la tutela de las posibles afectaciones de derechos que pudieran –o no– surgir de su aplicación, lo cual, no puede deducirse en esta vía.

Por tanto, solicita que se declare improcedente el presente medio de control constitucional, en virtud de que la accionante, para demostrar la inconstitucionalidad del artículo que impugna, no discutió el fondo de su contenido, sino que, contrario a la realización de un control abstracto de constitucionalidad, únicamente hizo depender su invalidez en los posibles efectos que produciría de su posible deficiente aplicación.

- Con relación al alcance del artículo 107, fracción X, de la CPEUM, respecto a la facultad normativa del Congreso de la Unión para establecer los supuestos en los que procede conceder la suspensión, señaló que el concepto de invalidez deviene infundado, ya que la porción normativa controvertida fue expedida por el Congreso de la Unión en ejercicio de la facultad con que cuenta para regular lo relativo al procedimiento que rige el juicio de amparo, en términos de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal; por ende, no contraviene los dispositivos 107 de la Constitución Federal, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El artículo 107 de la Constitución Federal establece las bases que deberán regir el procedimiento que diseñe el Congreso de la Unión para la resolución de aquellos a los que se refiere el artículo 103 constitucional.

Que de la base establecida en el artículo 107, fracción X, se advierte que corresponde al Congreso de la Unión determinar los casos en que proceda o no conceder la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo y aquellos en que pueda decidirse discrecionalmente por los Jueces, a condición de que lo hagan con base en una ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social.

De lo que se advierte que el Constituyente Permanente concedió al legislador ordinario libertad de configuración normativa para determinar cuándo es posible decretar la suspensión del acto reclamado y cuándo deberá negarse el otorgamiento de la medida cautelar, por lo que, en primer término, puede sostenerse que el artículo 128, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, fue emitido conforme al mandato establecido en el precepto 107, fracción X, de la Constitución Federal, es decir, reglamenta la concesión de la suspensión en aquellos actos que por su naturaleza así lo permitan.

Es por ello que, al ser la Ley de Amparo reglamentaria de preceptos de la Constitución Federal, se encuentra en un plano superior de autoridad, toda vez que, por mandato expreso del Constituyente Permanente, se encarga de diseñar a detalle el proceso de control constitucional y de defensa de los derechos humanos por excelencia previsto en el dispositivo 103 constitucional, por lo que configura una ampliación de las bases estatuidas en nuestra Carta Fundamental.

En este sentido, considera que el Congreso de la Unión está facultado para determinar en la Ley de Amparo los supuestos en que procederá la suspensión en el juicio de amparo, lo que permite concluir que el artículo cuestionado no es inconstitucional.

- Con relación a los supuestos establecidos en el artículo 128, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, respecto de los cuales no procede la suspensión del acto reclamado, señaló que el precepto cuestionado establece que no serán objeto de suspensión, las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

Estima que la determinación del Congreso de la Unión de no conceder la suspensión, tratándose de estos supuestos, es adecuada, pues la misma se encamina a proteger y dar efectividad a diversos principios constitucionales.

Que el Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad reglamentaria que le fue asignada para regular el juicio de amparo, adicionó el párrafo tercero del artículo 128 de la Ley de Amparo, a fin de hacerlo coherente con algunos de los principios constitucionales que rigen la materia penal.

En razón de lo anterior, concluyó en este punto que la argumentación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos resulta carente de integridad, toda vez que no advierte que existen otros principios de jerarquía constitucional que la norma cuestionada tiene como vocación tutelar y concretar.

- En relación con la suspensión de las medidas cautelares y de las técnicas de investigación, señaló lo siguiente:

#### Medidas cautelares

Que conforme al artículo 153 del Código Nacional de Procedimientos Penales, las medidas cautelares serán impuestas a través de una resolución judicial, por el tiempo indispensable para: (i) asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, (ii) garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo; o, (iii) evitar la obstaculización del procedimiento.

Así, estimó que las órdenes concedidas por la autoridad judicial para la ejecución de una medida cautelar dentro del proceso penal no se deben suspender, pues, en primer término, podría consumarse de modo irreparable el daño que amenazaba la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, el cual quiso prevenirse con la concesión de la medida. Aunado a ello, el imputado podría sustraerse de la acción de la justicia, dilapidar los bienes con los que podría garantizarse la reparación del daño, destruir evidencias y material probatorio, o realizar cualquier otro acto que impida el esclarecimiento de los

hechos. Es en este punto en donde se advierte nuevamente que el análisis de la accionante es incompleto, ya que no advierte que la norma impugnada tiende a tutelar los derechos de las víctimas u ofendidos del delito.

Asimismo, señaló que no pasaba inadvertido para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que el Código Nacional de Procedimientos Penales establece que las medidas cautelares podrán ser revisadas cuando hayan variado las condiciones que justificaron su imposición, por lo que el órgano jurisdiccional podrá revocarlas, sustituirlas o modificarlas. De esta forma, la alegada inconstitucionalidad de la norma no lo es tal, ya que existen los mecanismos normativos que permiten realizar los ajustes correspondientes en la imposición de las medidas cautelares, aunado a lo cual, siempre existirán los recursos legales y el propio juicio de amparo para impugnar los actos de autoridad que se tomen en este ámbito.

En este sentido, tanto las órdenes concedidas para la ejecución de una medida cautelar, como la determinación misma de que aquéllas no sean suspendidas en el juicio de amparo, se encaminan al cumplimiento de los principios generales establecidos en los artículos 19, párrafo segundo, 20, apartado A, fracción I, y apartado C, fracciones V y VI, de la Constitución Federal.

#### Técnicas de investigación

En este punto, indicó que el artículo 252 del Código Nacional de Procedimientos Penales enumera los actos de investigación que requieren autorización previa del Juez de control, tales como: La exhumación de cadáveres. Las órdenes de cateo. La intervención de comunicaciones privadas y correspondencia. La toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello, extracciones de sangre u otros análogos, cuando la persona requerida, excepto la víctima u ofendido, se niegue a proporcionar la misma. El reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada.

De lo que se advierte que todos los actos enlistados se encuentran relacionados con la obligación constitucional atribuida al Ministerio Público de investigar los delitos y precisan de autorización judicial, al implicar la afectación a algún derecho reconocido en la Constitución Federal.

En este sentido, señaló que, al tratarse de actos que son necesarios para el esclarecimiento de los hechos y que son autorizados por el Juez de control, se estima que las órdenes concedidas por autoridad judicial para salvaguardar la ejecución de una técnica de investigación no deben suspenderse, pues se encaminan al cumplimiento de los principios generales establecidos en el artículo 20, apartado A, fracciones I, V y VIII, de la Constitución Federal.

- En relación con la inexistencia de un recurso efectivo en contra de la suspensión de las medidas cautelares y de las técnicas de investigación, señaló que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos indicó que, al decretar la improcedencia legal de la suspensión de las técnicas de investigación o de las medidas cautelares concedidas por la autoridad judicial dentro del procedimiento penal, contenidas en el artículo 128, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, se torna como un acto que priva de un recurso efectivo contra violaciones a derechos humanos, pues al no existir un recurso legal eficiente que suspenda los actos reclamados en el código de la materia, ni otro extraordinario como el juicio de amparo, la persona en contra de la cual se decreten tales actos queda sin protección, aun cuando carezcan de los requisitos mínimos de fundamentación y de motivación, aspecto que a su consideración contraviene los artículos 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

De esta forma, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión; o, por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial.

Ahora bien, por lo que hace a la suspensión como mecanismo que puede tramitarse dentro del proceso de amparo, la COIDH de ninguna forma ha interpretado que la efectividad del recurso a que se refiere la CADH dependa de su procedencia o improcedencia.

Así, por ejemplo, ha sostenido que la efectividad del recurso implica que el órgano judicial ha evaluado los méritos de la denuncia, es decir, que el análisis por la autoridad competente de un recurso judicial no puede reducirse a una mera formalidad, sino que debe examinar las razones invocadas por el demandante y manifestarse expresamente sobre ellas, de acuerdo a los parámetros establecidos por la CADH. En otras palabras –afirma la COIDH– es una garantía mínima de toda persona que interpone un recurso que la decisión que lo resuelva sea motivada y fundamentada, bajo pena de violar las garantías del debido proceso. Como puede observarse, la eficacia o ineficacia del recurso depende de si el mismo genera la posibilidad de que se examinen las razones invocadas por el demandante y exista una manifestación expresamente sobre ellas.

Por tanto, el hecho de que existan recursos legales y de que los justiciables puedan acudir al amparo en caso de considerarlo así necesario, actualiza a consideración de esta representación social no sólo la existencia del recurso —en este caso, los recursos—, sino la efectividad del mismo, en términos de la doctrina jurisprudencial del Tribunal Interamericano. De esta manera, procederemos a analizar cada uno de los aspectos en relación con este punto en específico:

- Con relación a las medidas cautelares, consideró infundado el argumento de la promovente, en el sentido de que el recurso de apelación establecido en los artículos 160 y 467, fracción V, del Código Nacional de Procedimientos Penales sea ineficaz, al no suspender la ejecución de la resolución impugnada.

Lo anterior, en primer lugar, porque la eficacia o ineficacia de un recurso no depende de la procedencia o improcedencia de la suspensión, aunado a lo cual debe tenerse en cuenta que, si bien el artículo 472 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que: "Por regla general la interposición del recurso no suspende la ejecución de la resolución judicial impugnada", no menos cierto es que dicho precepto da margen a la ponderación de cada caso concreto, al no constituir una prohibición terminante y absoluta para la concesión de la suspensión, por lo que si la autoridad jurisdiccional así lo considera procedente, podría suspender la medida cautelar recurrida.

- Con relación a las técnicas de investigación, consideró infundado el argumento de la promovente, ya que de conformidad con lo previsto en los artículos 294 y 465 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en contra de la determinación acerca de una técnica de investigación procede el recurso de revocación.

Aunado a tales recursos, debe decirse que no existe imposibilidad de acudir al amparo, proceso en el que se genera la posibilidad de que se examinen las razones invocadas por el demandante y exista una manifestación expresamente sobre ellas.

Por todo lo anteriormente expuesto, se considera adecuada la determinación del Congreso de la Unión de no conceder la suspensión, tratándose de las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

Lo anterior, al sustentarse en los principios constitucionales que rigen el proceso penal acusatorio, pues se determinó no suspender aquellos actos

que son necesarios para: garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, asegurar la presencia del imputado en el procedimiento y evitar la obstaculización del procedimiento.

NOVENO.—**Cierre de instrucción.** Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, mediante proveído de veinte de septiembre de dos mil dieciséis, se cerró la instrucción en el presente asunto, a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** 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),<sup>1</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I,<sup>2</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción del artículo 128, tercer párrafo, en la porción normativa "y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial" de la Ley de Amparo y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** Por cuestión de orden, se debe analizar primero si las acciones de inconstitucionalidad acumuladas fueron presentadas oportunamente.

El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal<sup>3</sup> dispone que el plazo

<sup>1</sup> "Artículo 105. ...

(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, 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 las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas."

<sup>2</sup> "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."

<sup>3</sup> "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. ..."

para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, y que su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial, y señala que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En el caso, la norma que se impugna (artículo 128, tercer párrafo, en la porción normativa "y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial" de la Ley de Amparo), fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, por ende, conforme a lo asentado en el párrafo precedente, **el plazo** legal para promover la presente acción **transcurrió del sábado dieciocho de junio al domingo diecisiete de julio de dos mil dieciséis**. Por lo que, al haber sido inhábil el último día del plazo, esto es, el diecisiete de julio de la referida anualidad, **la demanda podía presentarse el lunes dieciocho de julio de dos mil dieciséis**.

En el caso concreto, según consta en el sello asentado al reverso de la foja cuarenta y dos del cuaderno principal, la demanda se presentó el lunes dieciocho de julio de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que, en principio, su presentación es oportuna.

TERCERO.—**Legitimación.** A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quien promueve, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe la demanda Luis Raúl González Pérez, ostentándose como presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia certificada de su designación por el Senado de la República, de trece de noviembre de dos mil catorce.<sup>4</sup>

De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>5</sup> la Comisión Nacional de

<sup>4</sup> Foja 43 del expediente principal.

<sup>5</sup> "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.

los Derechos Humanos podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, entre otras, que vulneren derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales en los que México sea Parte y, en el caso, se promovió la acción en contra del artículo 128, tercer párrafo, en la porción normativa "y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial" de la Ley de Amparo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, que estima contrarias a la Norma Fundamental, aduciendo la violación a distintos derechos humanos e instrumentos internacionales.

Consecuentemente, en términos del invocado precepto constitucional, en relación con el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,<sup>6</sup> dicho funcionario cuenta con la legitimación necesaria.

CUARTO.—**Causas de improcedencia.** Previo al estudio de fondo, se procede al análisis de la causa de improcedencia alegada por la procuradora general de la República, o las que oficiosamente se adviertan, por tratarse de una cuestión de orden público.

Al rendir su opinión, la procuradora general de la República señaló que, en el caso, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII,<sup>7</sup> en relación con el precepto 20, fracción II,<sup>8</sup> ambos de la ley

---

"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 las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas."

<sup>6</sup> "Artículo 15. El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

"I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

"...

"XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, 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 reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte."

<sup>7</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley."

<sup>8</sup> "Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

reglamentaria de la materia, ya que de la simple lectura de la demanda de acción de inconstitucionalidad se desprende que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al plantear su concepto de invalidez, parte de una premisa que consiste en advertir posibles inconsistencias en torno a la aplicación del dispositivo controvertido, sin que ello implique algún pronunciamiento respecto de lo que debe revestir el estudio de fondo del referido medio de control constitucional.

En este sentido, considera que son inoperantes sus argumentos, ya que en la acción de inconstitucionalidad debe realizarse un juicio abstracto de adecuación entre las normas impugnadas y los valores, principios y normas de la Constitución Federal, que sirvan de parámetro de regularidad. No obstante ello, la promovente no construye argumento alguno tendente a evidenciar que el contenido del artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa: "y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial", de la Ley de Amparo, contravenga los artículos 14, 16, 103 y 107 de la Constitución Federal; 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sino que hace depender la inconstitucionalidad de dicho precepto en los posibles efectos que pudieran generarse de su deficiente aplicación.

Es infundada la referida causa de improcedencia, toda vez que, contrario a lo manifestado por la procuradora general de la República, el promovente sí hace valer argumentos de invalidez tendentes a combatir la regularidad constitucional de la norma impugnada, pues aduce que el artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, en la porción normativa que indica que en contra de las técnicas de investigación y medidas cautelares dictadas por autoridad judicial en el procedimiento penal, no procede la suspensión e inhibe una protección efectiva contra violaciones a derechos humanos, por lo que vulnera los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Aduce que el artículo 128 de la Ley de Amparo deja sin efectividad el juicio de amparo como medio de defensa en contra de posibles violaciones a

---

"...

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

derechos humanos que provengan de técnicas de investigación o de medidas cautelares de la materia penal.

Como se advierte, sus argumentos sí tienen como finalidad la preservación de la supremacía constitucional, a través del análisis abstracto que realice esta Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa: "y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial", de la Ley de Amparo.

En este sentido, la referida causa de improcedencia debe desestimarse, pues si bien el accionante aduce argumentos relativos a los efectos de la aplicación de la norma impugnada; lo cierto es que sus argumentos se dirigen a combatir los supuestos normativos de la norma impugnada frente a normas que contienen derechos fundamentales.

Por otra parte, al no advertirse alguna otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento distinta de la analizada, ni que se advierta oficiosamente, se examinará enseguida el único concepto de invalidez hecho valer por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su escrito de demanda:

QUINTO.—**Estudio de fondo.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantea la inconstitucionalidad del artículo 128, tercer párrafo, en la porción normativa "y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial" de la Ley de Amparo, en esencia, debido a que:

I. Transgrede lo dispuesto en los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pues al no permitirse la suspensión en el amparo de las técnicas de investigación y las medidas cautelares, se ejecutan de modo irreparable, dejando prácticamente sin materia cualquier recurso judicial, y como consumada cualquier violación a derechos fundamentales.

Que, al no existir un recurso legal que suspenda los actos reclamados en el código de la materia, ni otro extraordinario como el juicio de amparo, queda sin protección la persona en contra de la cual se decreten estos actos.

II. Por otro lado, aduce que no existe en la Norma Suprema una disposición que prohíba conceder la suspensión dentro del juicio de amparo, tratándose de una técnica de investigación o una medida cautelar concedida por autoridad judicial en el procedimiento penal.

Que el legislador no logra justificar las razones constitucionales para expedir una norma como la impugnada.

III. Por último, que el tercer párrafo del artículo 128 de la Ley de Amparo, en la porción impugnada vulnera el artículo 107, fracción X, de la Norma Fundamental, porque no permite que para conceder la suspensión, el órgano jurisdiccional pueda realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social.

Pues cuando el acto reclamado se vincula con la ejecución de un técnica de investigación o una medida cautelar concedida por autoridad judicial en que está en juego un derecho fundamental, el juzgador está obligado a analizar cada caso en concreto, a fin de determinar si es susceptible de suspensión, y si la ejecución del acto puede causar un perjuicio de difícil reparación al impetrante, al permitir un acto de molestia excesivo que no encuentra justificación con las finalidades de la investigación penal; o si, por el contrario, con la suspensión del mismo se seguirá un perjuicio al interés social que debe prevalecer sobre el aparente derecho de la parte quejosa, porque de ejecutarse el acto reclamado se impedirá la investigación de los delitos.

Que la existencia de una norma como la impugnada puede llegar a afectar derechos fundamentales, sin que se advierta su necesidad, ni idoneidad en la consecución de fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso.

Que debe declararse la invalidez de la porción normativa impugnada, en atención a que transgrede los derechos de acceso a la justicia y de un recurso efectivo, consagrados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales.

Ahora, a efecto de analizar el planteamiento anterior, en primer término, se estima conveniente reproducir el contenido de los preceptos que el promovente considera violados, los cuales, en lo que interesa, establecen:

## Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"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:

"...

**"X.** Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, **cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.**

"Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si este último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes; ..."

## Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)

"Artículo 25. Protección Judicial

"1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

"2. Los Estados Partes se comprometen:

"a) A garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

"b) A desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

"c) A garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso."

### **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

#### "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.

"3. Cada uno de los Estados Partes en el presente pacto se compromete a garantizar que:

"a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente pacto hayan sido violados podrán interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

"b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso y a desarrollar las posibilidades de recurso judicial;

"c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se hayan estimado procedente el recurso."

Esta Suprema Corte de Justicia ha analizado en diversos precedentes los artículos 25 y 2 transcritos, en relación con el artículo 17 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>9</sup> señalando que garantiza al particular el acceso ante la autoridad jurisdiccional con atribuciones legales para resolver una cuestión concreta prevista en el sistema legal, es decir, todo aquel que tenga necesidad de que se le administre justicia tendrá plena seguridad de recibirla por los órganos jurisdiccionales permanentemente estatuidos con antelación al conflicto, sin más condición que las formalidades necesarias, razonables y proporcionales al caso para lograr su trámite y resolución.

Por consiguiente, la ley aplicable no deberá imponer límites a ese derecho, aunque sí la previsión de requisitos y formalidades esenciales para el desarrollo del proceso, por lo que los órganos encargados de administrar justicia deben asumir una actitud de facilitadores del acceso a la jurisdicción.

Sobre ese último particular, 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:

*"... 61. 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."*

---

<sup>9</sup> Este Tribunal ha determinado que la tutela judicial efectiva se encuentra consagrada como derecho humano en el artículo 17 constitucional en las jurisprudencias siguientes: "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." (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, materia constitucional, tesis P./J. 113/2001, página 5). "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES." (Novena Época. Registro digital: 172759. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, abril de 2007, materia constitucional, tesis 1a./J. 42/2007, página 124)

Conforme al principio citado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Juez debe buscar en cada caso la interpretación más favorable al ejercicio de la acción.

Ese principio se encamina a no entorpecer ni obstruir el derecho a la tutela judicial efectiva, por lo que, ante la duda, los requisitos y presupuestos procesales siempre deberán ser interpretados en el sentido más favorable a la plena efectividad de ese derecho humano, esto es, en caso de duda entre abrir o no un juicio en defensa de un derecho humano, por aplicación de ese principio, se debe elegir la respuesta afirmativa.

En el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional español, al determinar que: "... *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.*"<sup>10</sup>

Por lo tanto, en el acceso a la jurisdicción, determinó el Tribunal Constitucional Español, "*el derecho a la tutela judicial exige de los órganos jurisdiccionales que interpreten las normas procesales que condicionan ese acceso en el sentido más favorable a la eficacia del mencionado derecho fundamental (STC 159/1990), siendo de obligada observancia el principio hermenéutico pro actione.*"<sup>11</sup>

En congruencia con lo anterior, es dable establecer que el derecho fundamental de tutela judicial efectiva, en su vertiente de recurso efectivo, relacionado al principio *pro actione*, 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, al interpretar los requisitos y formalidades procesales legalmente previstos, se debe tener presente la *ratio* de la norma, con el fin de evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto.

<sup>10</sup> STC 37/1995, de siete de febrero de mil novecientos noventa y cinco, párrafo 5 –*fundamentos jurídicos*–.

<sup>11</sup> STC 136/1995, de veinticinco de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, párrafo 2 –*fundamentos jurídicos*–.

Lo anterior no implica la eliminación de toda formalidad o requisito, ni constituye un presupuesto para pasar por alto las disposiciones legislativas, sino por el contrario, ajustarse a éstas y ponderar los derechos en juego, para que las partes en conflicto tengan la misma oportunidad de defensa, pues la tutela judicial efectiva debe entenderse como el mínimo de prerrogativas con las cuales cuentan los sujetos. Así, los requisitos para la admisión de los juicios, incidentes en ellos permitidos, o recursos intentados, establecidos por el legislador, son de interpretación estricta, a efecto de no limitar el derecho fundamental de tutela judicial efectiva, haciendo posible, en lo esencial, el ejercicio de dicho derecho, por lo que debe buscarse, con apoyo en los principios *pro homine*<sup>12</sup> e *in dubio pro actione*, la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho humano, sin soslayarse los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia de los juicios, incidentes en ellos permitidos, o recursos intentados.

En otras palabras, si bien es cierto que los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, gozan de un margen de apreciación para articular el derecho fundamental de tutela judicial efectiva,<sup>13</sup> no menos lo es que los requisitos y formalidades establecidos en sede legislativa deben ser proporcionales al fin u objetivo perseguido, esto es, no deben lesionar la sustancia misma de ese derecho.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Conforme lo ha sustentado este órgano colegiado, al interpretar en la tesis 1a. CCXIV/2013 (10a.) el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia (principio pro persona). La tesis en comento tiene el rubro y datos de identificación siguientes: "DERECHOS HUMANOS. INTERPRETACIÓN CONFORME, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS." [Décima Época. Registro digital: 2003974. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, materia constitucional, tesis 1a. CCXIV/2013 (10a.), página 556]

<sup>13</sup> Ese margen de apreciación de los Estados ha sido reconocido por esta Sala en las tesis siguientes: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS NO HACE PROCEDENTE AQUEL RECURSO." [Décima Época. Registro digital: 2002906. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVII, Tomo 1, febrero de 2013, materia común, tesis 1a. XLVIII/2013 (10a.), página 843]. "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ARTÍCULO 83, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO, NO VULNERA EL DERECHO A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS." [Décima Época. Registro digital: 2002907. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVII, Tomo 1, febrero de 2013, materia constitucional, tesis 1a. XLVII/2013 (10a.), página 843]

<sup>14</sup> En términos similares se ha pronunciado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, al resolver el Caso *Ashingdane c/Royaume-Uni*, el 28 de mayo de 1985, A. 93, párrafo 57.

Así, en el acceso a la jurisdicción se prohíbe al legislador no sólo la arbitrariedad e irrazonabilidad, sino también el establecimiento de normas que por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón, revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas formalidades y requisitos establecidos en ley preservan para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, frente a los intereses que sacrifican.<sup>15</sup>

Ahora, por lo que hace al recurso efectivo, en específico, debe señalarse que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el seis de agosto de dos mil ocho, al conocer del "Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos", estimó que un recurso judicial efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, es decir, debe ser un recurso capaz de conducir a un análisis por parte de un tribunal competente a efectos de establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación.<sup>16</sup>

En este sentido, este Alto Tribunal ha sostenido que el juicio de amparo constituye un recurso judicial efectivo para impugnar la constitucionalidad o, incluso, la convencionalidad de cualquier acto de autoridad y de las leyes generales, pues permite al órgano jurisdiccional de amparo emprender, una vez superados los requisitos de procedencia o admisibilidad, un análisis con la finalidad de establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos de los solicitantes y, en su caso, proporcionar una reparación. Lo anterior se desprende de lo previsto en los artículos 1o., fracción I, 5o., fracción I, párrafo primero, 77 y 107 de la Ley de Amparo vigente.

Conforme a dichos numerales, procede el juicio de amparo en contra de actos y normas generales, por su sola entrada en vigor o con motivo de su primer acto de aplicación, cuando las personas estimen que su contenido resulte contradictorio con lo previsto en la Constitución Federal o en los tratados internacionales respectivos, en cuyo caso, el órgano jurisdiccional de am-

---

<sup>15</sup> De manera similar se ha pronunciado el Tribunal Constitucional Español en la sentencia 90/2013, de veintidós de abril de dos mil trece, párrafo 3 –fundamentos jurídicos–.

<sup>16</sup> Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C Núm. 184.

"118. Sobre este punto la Corte está llamada a determinar si el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano constituía o no un recurso efectivo. Un recurso judicial efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, es decir, debe ser un recurso capaz de conducir a un análisis por parte de un tribunal competente a efectos de establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación."

pero podrá emitir sentencia en la que se condene a la autoridad responsable a la reparación o restitución del derecho humano violado del quejoso, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, en caso de que se trate de un acto positivo, o a obligar a la autoridad a respetar el derecho de que se trate o a cumplir con lo que el mismo exija, tratándose de actos negativos.

En esa tesitura, en cuanto a la idoneidad y la razonabilidad del juicio de amparo, la Corte Interamericana, en el precedente antes referido, reconoció que la existencia y aplicación de causas admisibilidad de un recurso o un medio de impugnación resulta perfectamente compatible con el texto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el entendido de que la efectividad del recurso intentado se predica cuando, una vez cumplidos los requisitos de procedibilidad, el órgano judicial evalúa sus méritos y entonces sí analiza el fondo de la cuestión efectivamente planteada ante su potestad.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> *Ibíd.*, pr. 94.

<sup>94</sup>. Para la Corte el requisito de que la decisión sea razonada, no es equivalente a que haya un análisis sobre el fondo del asunto, estudio que no es imprescindible para determinar la efectividad del recurso. La existencia y aplicación de causales de admisibilidad de un recurso resulta compatible con la Convención Americana y la efectividad del recurso implica que, potencialmente, cuando se cumplan dichos requisitos, el órgano judicial evalúe sus méritos. [Al respecto la Corte ha dicho: '... Por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole. De tal manera, si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.' (énfasis agregado). *Cfr. Caso Trabajadores Cesados del Congreso* (Aguado Alfaro y otros), supra nota 13, párr. 126]."

Resulta ilustrativo el criterio jurisprudencial número 1a./J. 22/2014 (10a.), «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de marzo de 2014 a las 11:03 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, página 325», que lleva por título, subtítulo y texto:

"DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL.—El derecho fundamental a un recurso sencillo, rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), implica que los mecanismos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos sean efectivos. En este sentido, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la citada Convención constituye su transgresión por el Estado Parte. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que para que exista el recurso, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o que sea admisible formalmente, sino que se requiere que sea realmente idóneo para determinar si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Ahora bien, el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio

En este contexto, se inscribe la estipulación contenida en el artículo 107, fracción X, párrafo primero, de la Constitución Federal, el cual establece que los actos reclamados en el amparo podrán ser objeto de suspensión **en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria**, para lo cual, el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social. De manera que si bien, como lo aducen en sus informes las autoridades emisora y promulgadora de la norma, las cuestiones relativas a la suspensión del acto reclamado no se refieren directamente a la admisión del juicio de amparo, lo cierto es que las estipulaciones para la procedencia de la suspensión sí pueden llegar a incidir, en el derecho al recurso efectivo su procedencia, en tanto podrían generar la ineficacia del medio de control constitucional, al permitirse de manera indiscriminada –si fuera el caso– la consumación de ciertos actos impugnados, con la consecuente ineficacia del juicio de amparo, el cual –como se dijo– es considerado como un recurso efectivo para la protección de derechos humanos.

En efecto, respecto de la suspensión en materia de amparo, este Alto Tribunal ha sostenido, en lo que al caso interesa, que la suspensión del acto reclamado tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que declare el derecho del promovente pueda ser ejecutada, eficaz e íntegramente.

Para lograr el objetivo de la suspensión del acto reclamado, como medida cautelar, en la Ley de Amparo se contiene una serie de disposiciones le-

---

de fondo de los alegatos propuestos en el amparo no constituye, en sí mismo, una violación al derecho referido, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole, de los recursos internos; de forma que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado, a fin de resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y, en cualquier caso, cabría considerar que los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado. En este sentido, aun cuando resulta claro que el juicio de amparo es una materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, el hecho de que el orden jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos por las partes no constituye, en sí mismo, una violación a dicho derecho fundamental."

gales encaminadas todas ellas a conservar viva la materia del amparo, sin afectar intereses de terceros, ni los intereses de la sociedad, dentro de esas disposiciones legales se prevé, desde la suspensión automática de los actos hasta el tomar las medidas que estime convenientes el juzgador de amparo, para que no se afecten derechos de terceros, evitando perjuicios a los interesados hasta donde sea posible; esto lleva implícito no sólo la suspensión (paralización de los actos reclamados), sino la existencia de otras medidas cautelares, tales como poner a un reo en libertad o levantar un estado de clausura ya ejecutada, estos actos llevan implícito un adelanto de la efectividad de la sentencia de fondo, en caso de ser favorable al quejoso.

Ahora, para analizar las violaciones al artículo 107 constitucional, alegadas por el promovente, es necesario analizar brevemente la suspensión y la manera en que opera la apariencia del buen derecho en esa institución, lo anterior, retomando el análisis realizado por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, por unanimidad de votos, la contradicción de tesis 113/2014.<sup>18</sup>

Para ese efecto, debe decirse lo siguiente:

**La suspensión** es una medida cautelar que puede decretarse de **oficio o a petición del quejoso**.<sup>19</sup>

**La suspensión de oficio** tiene lugar cuando el acto reclamado se ubica en cualquiera de las hipótesis a que alude el artículo 126 de la Ley de Amparo.<sup>20</sup>

Esta suspensión se decreta de plano en el mismo auto de admisión de la demanda y, por ende, a diferencia de lo que sucede con la suspensión que

<sup>18</sup> Estudio que se retoma de lo sostenido por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, por unanimidad de votos, la contradicción de tesis 113/2014.

<sup>19</sup> "Artículo 125. La suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición del quejoso."

<sup>20</sup> "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."

debe solicitar el quejoso, no se clasifica en provisional o definitiva, pues es una sola.

**La suspensión que solicita el quejoso** se tramita vía incidental y **puede ser provisional o definitiva**, la provisional sólo tiene vigencia hasta en tanto se decide si se otorga o no la definitiva, y esta última surte efectos desde que se dicta el acuerdo relativo, hasta el dictado de la sentencia de amparo; no obstante, debe aclararse que la suspensión definitiva puede quedar sin efectos si se fija una garantía –no en todos los casos procede fijar garantía–, y el quejoso no la otorga dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del auto que concede la suspensión,<sup>21</sup> o cuando el tercero otorga una contragarantía y ésta es admitida por el juzgador.<sup>22</sup>

La suspensión a petición de parte, **como su propia denominación lo indica, debe ser solicitada por el quejoso**,<sup>23</sup> y podrá pedirse en cualquier tiempo, con tal de que no se haya dictado sentencia ejecutoria;<sup>24</sup> sin embargo, debe destacarse que la sola petición no basta para que sea concedida, pues

<sup>21</sup> "Artículo 136. La suspensión, cualquiera que sea su naturaleza, surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, aun cuando sea recurrido.

"Los efectos de la suspensión dejarán de surtirse, en su caso, si dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo de suspensión, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional. Al vencimiento del plazo, dicho órgano, de oficio o a instancia de parte, lo notificará a las autoridades responsables, las que podrán ejecutar el acto reclamado. No obstante lo anterior, mientras no se ejecute, el quejoso podrá exhibir la garantía, con lo cual, de inmediato, vuelve a surtir efectos la medida suspensiva."

<sup>22</sup> "Artículo 133. La suspensión, en su caso, quedará sin efecto si el tercero otorga contragarantía para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación reclamada y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso, en el caso de que se le conceda el amparo.

"No se admitirá la contragarantía cuando de ejecutarse el acto reclamado quede sin materia el juicio de amparo o cuando resulte en extremo difícil restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

"Cuando puedan afectarse derechos que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la contragarantía."

"Artículo 134. La contragarantía que ofrezca el tercero conforme al artículo anterior deberá también cubrir el costo de la garantía que hubiese otorgado el quejoso, que comprenderá:

"I. Los gastos o primas pagados, conforme a la ley, a la empresa legalmente autorizada que haya otorgado la garantía;

"II. Los gastos legales de la escritura respectiva y su registro, así como los de la cancelación y su registro, cuando el quejoso hubiere otorgado garantía hipotecaria; y

"III. Los gastos legales acreditados para constituir el depósito."

<sup>23</sup> "Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y ..."

<sup>24</sup> "Artículo 130. La suspensión se podrá pedir en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria."

esa medida está condicionada a una serie de presupuestos o requisitos, unos que se relacionan con la naturaleza del propio acto reclamado y otros con el impacto que tendría la suspensión en caso de otorgarse.

Así, para que proceda la suspensión del acto reclamado, además de ser solicitada por el quejoso, es necesario que:

**i) El acto reclamado sea cierto;**

**ii) El acto reclamado sea susceptible de ser suspendido; y,**

**iii) Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.**

Asimismo, conforme a la adición introducida a dicho precepto el catorce de julio de dos mil catorce, las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión, y sólo cuando la segunda imponga multas, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva.

Igualmente, de manera destacada, en la segunda adición a dicho precepto realizada el diecisiete de junio de dos mil dieciséis (impugnada en este asunto) se estableció que tampoco serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial. Siendo estas últimas dos hipótesis las cuestionadas en este asunto.

La certeza del acto reclamado no es un requisito exigido de manera expresa en los preceptos que regulan a dicha institución; sin embargo, ello obedece a que es un presupuesto lógico, pues no tendría ningún caso conceder la suspensión sobre actos inexistentes.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Aunque este requisito sólo se puede verificar al momento de decidir sobre suspensión definitiva, porque es cuando las autoridades ya rindieron el informe previo que permite conocer con certeza la existencia del acto reclamado o, en su caso, opera la presunción de certeza del mismo, en la suspensión provisional el juzgador parte de la base de que es cierto el acto reclamado conforme al dicho del quejoso, en tanto que lo manifestado por él en la demanda de amparo, en términos de lo dispuesto en el artículo 108, fracción V, de la Ley de Amparo, se está realizando bajo protesta de decir verdad.

La necesidad de que el acto reclamado sea susceptible de ser suspendido, también constituye un presupuesto lógico, pues ningún fin práctico tendría conceder la medida cautelar sobre un acto que por su propia naturaleza no es susceptible de ser suspendido.<sup>26</sup>

La exigencia relativa a que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, es un requisito que, a diferencia de los anteriores, sí se encuentra previsto en la ley;<sup>27</sup> y es de tal importancia que desde la Ley de Amparo abrogada, el legislador estableció diversos supuestos en los que ya se consideraba que de concederse la suspensión se seguiría perjuicio al interés social o se contravendrían disposiciones de orden público.

En efecto, el artículo 124 de la Ley de Amparo abrogada, en lo conducente, indicaba lo siguiente:

"...Se considera, entre otros casos, que sí se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando de concederse la suspensión:

"a) Se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes;

"b) Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;

"c) Se permita el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario;

<sup>26</sup> Al respecto, resulta ilustrativa la siguiente tesis:

Quinta Época. Registro digital: 330127. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXI, materia administrativa, página 3955. "ACTOS NEGATIVOS, SUSPENSIÓN CONTRA LOS.—Es verdad que la Corte ha sentado jurisprudencia sobre que es improcedente conceder la suspensión contra los actos negativos, siempre que no traigan como consecuencia efectos de carácter positivo, pero aparte de esta circunstancia, deben satisfacerse los requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo, como lo ha sostenido también la Suprema Corte al decir: Si los actos contra los que se pide amparo, aunque aparentemente negativos, tienen efectos positivos, procede conceder contra ellos la suspensión, dentro de los términos previstos por la Ley de Amparo'.

"Amparo administrativo. Revisión del incidente de suspensión 3454/39. Guajardo Vicente. 2 de septiembre de 1939. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente."

<sup>27</sup> Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

..."

"d) Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza;

"e) Se permita el incumplimiento de las órdenes militares;

"f) Se produzca daño al medio ambiente, al equilibrio ecológico o que por ese motivo afecte la salud de las personas, y (sic)

"g) Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de lo (sic) supuestos previstos en el artículo 131 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;

"h) Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio en cualquiera de sus fases, previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, salvo en el caso que el quejoso sea ajeno al procedimiento, situación en la que procederá la suspensión, sólo si con la continuación del mismo se dejare irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso."

Estos supuestos, con excepción del indicado en el inciso f), no sólo fueron reiterados en la Ley de Amparo en vigor, sino que, además, se incorporaron nuevos supuestos en los que, desde la sede legislativa, se consideró que la concesión de la suspensión contravendría ese requisito.

En efecto, en el artículo 129 de la Ley de Amparo se establece lo siguiente:

"Artículo 129. Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:

"I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;

"II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos;

"III. Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;

"IV. Se permita el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o de consumo necesario;

"V. Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país;

"VI. Se impida la ejecución de campañas contra el alcoholismo y la drogadicción;

"VII. Se permita el incumplimiento de las órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense;

"VIII. Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico;

"IX. Se impida el pago de alimentos;

"X. Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de lo (sic) supuestos previstos en el artículo 131, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;

"XI. Se impidan o interrumpan los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean impostergables, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad;

"XII. Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión;

"XIII. Se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**"El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aun cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social."**

Como se advierte, las hipótesis en que el legislador considera que se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, sólo son enunciativas, pues al indicar que, entre otros casos, en las hipótesis referidas se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público de concederse la suspensión, es evidente que el legislador otorgó al juzgador la libertad de ponderar en qué otros supuestos se podría perjudicar el interés social o contravenir disposiciones de orden público.

Es en esa libertad que se concede al juzgador, en donde adquiere relevancia la apariencia del buen derecho.

Esto es así, pues el artículo 138 de la Ley de Amparo, en lo conducente, establece lo siguiente:

"Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social y, en su caso, acordará lo siguiente: ..."

Así, si un acto respecto del cual se solicita la suspensión es cierto, es susceptible de suspender y no se encuentra la hipótesis a que alude el artículo 129 de la Ley de Amparo, el juzgador, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, tiene la obligación de ponderar la apariencia del buen derecho que le puede corresponder al quejoso y la afectación que dicha medida pueda ocasionar al interés social, para que derivado de ese análisis, determine si es o no factible conceder la suspensión.

Esta obligación que se deriva desde el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, sin duda busca maximizar la efectividad de la medida suspensiva en el juicio de amparo, pero sin dejar de lado el interés social.

Para lograr ese propósito, se deja en manos del juzgador la ponderación de referencia.

Lo anterior es lógico, porque fuera de las hipótesis que prevé el artículo 129 de la Ley de Amparo, en que el legislador expresamente consideró que se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, para determinar si se debe o no hacer la ponderación entre la aparien-

cia del buen derecho que le puede asistir al quejoso y la afectación al interés social, no se pueden establecer reglas generales, ya que los elementos que deben tomarse en cuenta en esa ponderación (la apariencia del buen derecho y el perjuicio que se pudiera ocasionar al interés social), deben apreciarse de manera simultánea<sup>28</sup> y, por ende, la decisión que se tome depende de cada caso concreto.

En efecto, la **apariencia del buen derecho** consiste en determinar hipotéticamente, con base en un conocimiento superficial del caso, la existencia del derecho cuestionado y las probabilidades de que la sentencia de amparo declare la inconstitucionalidad del acto.

No obstante, para que ese análisis hipotético sobre la apariencia del buen derecho sea completo, el juzgador no puede dejar de lado el peligro en la demora y los perjuicios de difícil reparación que la negativa de esa medida pudieran ocasionar al quejoso,<sup>29</sup> pues sólo analizando en su conjunto tales

---

<sup>28</sup> Novena Época. Registro digital: 165659. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, diciembre de 2009, materia común, tesis 2a./J. 204/2009, página 315. "SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: 'SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.', sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, supuesto contemplado en la fracción II del referido artículo 124, estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida.

"Contradicción de tesis 31/2007-PL. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito y Segundo en Materia Civil del Séptimo Circuito. 21 de octubre de 2009. Mayoría de tres votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot."

<sup>29</sup> "Artículo 139. En los casos en que proceda la suspensión conforme a los artículos 128 y 131 de esta ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil

aspectos, finalmente, podrá ponderar la situación concreta del quejoso frente al perjuicio que la medida suspensiva puede ocasionar al interés social, es decir, sólo a partir de ese análisis, el juzgador podrá determinar cuáles son los daños de difícil reparación que puede sufrir el quejoso en caso de negarse la medida suspensiva y, en su caso, si el perjuicio al interés social o al orden público sería mayor que esos daños, en caso de concederse la suspensión.<sup>30</sup>

reparación para el quejoso, el órgano jurisdiccional, con la presentación de la demanda, deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, ni quede sin materia el juicio de amparo.

"Cuando en autos surjan elementos que modifiquen la valoración que se realizó respecto de la afectación que la medida cautelar puede provocar al interés social y el orden público, el juzgador, con vista al quejoso por veinticuatro horas, podrá modificar o revocar la suspensión provisional."

<sup>30</sup> Criterio que se advierte de las siguientes tesis de jurisprudencia:

Décima Época. Registro digital: 2010137. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, materia común, tesis 1a./J. 56/2015 (10a.), página 1594 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de octubre de 2015 a las 11:00 horas». Cuyos título, subtítulo y texto son: "SUSPENSIÓN. LA SOLA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL ACTO RECLAMADO SE VINCULE AL PAGO DE ALIMENTOS, NO EXCLUYE EL ANÁLISIS DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. El artículo 129 de la Ley de Amparo prevé hipótesis en las que se considera que la concesión de la suspensión sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público; sin embargo, esas hipótesis sólo son enunciativas, pues el juzgador tiene libertad de ponderar en qué otros supuestos puede perjudicarse el interés social o contravenirse disposiciones de orden público. Así, es en esa libertad en donde adquiere relevancia la apariencia del buen derecho, pues si el acto respecto del cual se solicita la suspensión es susceptible de suspenderse y no se encuentra en las hipótesis a que alude el artículo indicado, el juzgador, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, debe ponderar la apariencia del buen derecho que le puede corresponder al quejoso y la afectación que dicha medida pueda ocasionar al interés social, para que derivado de ese análisis determine si es o no factible conceder la suspensión. Lo anterior es así, porque esa obligación, derivada del artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, busca maximizar la efectividad de la medida suspensiva en el juicio de amparo, pero sin dejar de lado el interés social. En consecuencia, no pueden establecerse reglas generales para determinar si debe o no hacerse dicha ponderación, pues la decisión que se tome al respecto depende del caso concreto, ya que la apariencia del buen derecho consiste en determinar, hipotéticamente, con base en un conocimiento superficial del caso, la existencia del derecho cuestionado y las probabilidades de que la sentencia de amparo declare la inconstitucionalidad del acto; además, para que ese análisis hipotético sea completo, el juzgador no puede dejar de lado el peligro en la demora y los perjuicios de difícil reparación que la negativa de esa medida pudieran ocasionar al quejoso, pues sólo analizando en su conjunto tales aspectos, podrá ponderar finalmente su situación concreta frente al perjuicio que la medida cautelar puede ocasionar al interés social. Ahora bien, cuando el acto reclamado se vincula al pago de alimentos, el juzgador está obligado a analizar el caso en concreto con la finalidad de determinar si el acto reclamado: i) por sí solo, actualiza la hipótesis a que alude la fracción IX del artículo 129 citado; y, ii) actualiza alguna otra de las hipótesis a que alude el citado numeral. Si la respuesta es positiva, no cabe realizar la ponderación establecida en la fracción X del artículo constitucional referido, pues deberá negarse la suspensión del acto reclamado; pero si la respuesta es negativa, entonces el juzgador está obligado a realizar la ponderación de referencia para determinar si la ejecución del acto puede causar un

Una vez sentado lo anterior, debe transcribirse el precepto impugnado, el cual, a la letra, dice:

"Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

---

perjuicio de difícil reparación al quejoso, al permitir el cobro de una pensión excesiva que no encuentra justificación con las necesidades de los acreedores alimentarios y la suspensión no los priva de recibir lo necesario para su subsistencia; o si por el contrario, con la suspensión de éste se seguirá un perjuicio al interés social que debe prevalecer sobre el aparente derecho del quejoso, porque de ejecutarse el acto reclamado se impedirá que los acreedores, en virtud de sus circunstancias particulares, reciban lo necesario para subsistir."

Novena Época. Registro digital: 200136. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, abril de 1996, materia común, tesis P./J. 15/96, página 16. Cuyo contenido es: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACILITABLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.—La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión."

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado.

**(Adicionado, D.O.F. 17 de junio de 2016)**

**"Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial."**

(Adicionado, D.O.F. 14 de julio de 2014)

"Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva."

Dicho precepto, como se destacó anteriormente, establece los requisitos para que proceda la suspensión realizada a petición de parte; sin embargo, se cuestiona la última parte de la adición a dicho precepto, en la que se estipula que no será objeto de suspensión la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

Al respecto, cabe destacar que en la exposición de motivos que culminó con la adición a la norma impugnada, se señaló lo siguiente:

### **"Exposición de motivos**

"La reforma constitucional al sistema de seguridad y justicia publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008 estableció entre otras cosas, la transformación del sistema de justicia penal mixto-inquisitivo a uno de corte acusatorio y oral que deberá estar implementado en todo el territorio nacional a más tardar el 18 de junio de 2016.

"Asimismo, derivado de la reforma constitucional del 8 de octubre de 2013 por la que se facultó al Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas, el 5 de marzo de 2014 se expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales en el que se establecieron las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos en toda la República en el fuero federal y el fuero local, con lo cual se homologó el procedimiento penal bajo el nuevo sistema de justicia

penal acusatorio y oral a nivel nacional, garantizando con ello, los mecanismos para el irrestricto respeto a los derechos de las víctimas u ofendidos así como de imputados. Resulta importante referir que este Código Nacional es resultado de uno de los ejercicios democráticos más importantes en nuestro país, toda vez que su desarrollo derivó del debate y los consensos entre los operadores del sistema a nivel federal y local, académicos, expertos, así como de la sociedad civil.

"En esa tesitura, de conformidad con el régimen de gradualidad para la entrada en vigor de dicho ordenamiento actualmente el Código Nacional está en operación a nivel local de forma parcial en los estados de Durango, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Tamaulipas y está próximo a entrar en vigor en Coahuila el 27 septiembre, Guerrero el 30 septiembre, Tabasco 4 de octubre, Jalisco el 10 octubre, Sinaloa el 15 de octubre y Aguascalientes el 7 de noviembre del año en curso, asimismo el 24 de septiembre se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la declaratoria de entrada en vigor a nivel federal en los Estados de Durango y Puebla a partir del 24 de noviembre de 2014.

"En tal virtud, cabe señalar, que no obstante que el Código Nacional de Procedimientos Penales es un ordenamiento de reciente expedición, la entrada en vigor del mismo en algunas entidades de la República, ha permitido identificar que se requieren algunos ajustes para su adecuada aplicación, por lo cual, ante la próxima entrada en vigor en diversas entidades federativas y en la Federación, resulta de especial importancia reformar el ordenamiento de mérito a fin de lograr que su operación sea la mejor.

"Lo anterior también implicaría a nivel federal la adecuación de diversos ordenamientos orgánicos y sustantivos que coadyuven a la mejor operación y funcionamiento del sistema acusatorio en nuestro país. Lo anterior sin perjuicio de que eventualmente se requieran más reformas a otros ordenamientos con la finalidad de continuar instrumentando de mejor manera la operación del sistema procesal penal previsto en nuestro Código Nacional.

"...

**"Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"...

**"Por otra parte se prevé en el artículo 128, la excepción para la concesión de la suspensión del acto reclamado en el caso de que órdenes o medidas de protección para salvaguardar la seguridad o integridad**

### **de una persona y la ejecución de una técnica o medida cautelar concedida por la autoridad judicial. ..."**

De lo que se tiene que la adición impugnada obedeció a la necesidad de atender a la reforma constitucional que transformó el sistema de justicia penal mixto-inquisitivo a uno de corte acusatorio y oral que deberá estar implementado, el cual debía ser implementado en todo el territorio nacional a más tardar el dieciocho de junio de dos mil dieciséis; así como al Código Nacional de Procedimientos Penales, en el que se establecieron las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos en toda la República en el fuero federal y el fuero local. Por lo que, ante la próxima entrada en vigor de tal sistema, era de especial importancia reformar el ordenamiento de mérito, a fin de lograr que su operación sea la mejor.

Lo anterior también implicaría a nivel federal la adecuación de diversos ordenamientos orgánicos y sustantivos que **coadyuvaran a la mejor operación y funcionamiento del sistema acusatorio en nuestro país.**

Por otra parte, debe destacarse que, en relación con los temas a que se refiere la norma impugnada, esto es, las técnicas de investigación y las medidas cautelares, la Constitución Federal establece:

"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.

" ...

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

"Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

" ...

"B. De los derechos de toda persona imputada:

"...

"IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

"La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.

"En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

"C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

"...

**"VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y ..."**

"Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. ..."

En ese mismo sentido, debe señalarse que las técnicas de investigación se encuentran reguladas en el título III, "Etapa de investigación", capítulo III, "Técnicas de investigación", artículos 227 al 252 del Código Nacional de Procedimientos Penales.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> El cual, en la parte que interesa dice:

"Capítulo III

"Técnicas de investigación

"Artículo 227. Cadena de custodia

"La cadena de custodia es el sistema de control y registro que se aplica al indicio, evidencia, objeto, instrumento o producto del hecho delictivo, desde su localización, descubrimiento o aportación, en el lugar de los hechos o del hallazgo, hasta que la autoridad competente ordene su conclusión.

"Con el fin de corroborar los elementos materiales probatorios y la evidencia física, la cadena de custodia se aplicará teniendo en cuenta los siguientes factores: identidad, estado original, condiciones de recolección, preservación, empaque y traslado; lugares y fechas de permanencia y los cambios que en cada custodia se hayan realizado; igualmente se registrará el nombre y la identificación de todas las personas que hayan estado en contacto con esos elementos."

De dichos preceptos se desprende que:

- La cadena de custodia es el sistema de control y registro que se aplica al indicio, evidencia, objeto, instrumento o producto del hecho delictivo, desde su localización, descubrimiento o aportación, en el lugar de los hechos o del hallazgo, hasta que la autoridad competente ordene su conclusión.

---

"Artículo 228. Responsables de cadena de custodia

"La aplicación de la cadena de custodia es responsabilidad de quienes en cumplimiento de las funciones propias de su encargo o actividad, en los términos de ley, tengan contacto con los indicios, vestigios, evidencias, objetos, instrumentos o productos del hecho delictivo.

"Cuando durante el procedimiento de cadena de custodia los indicios, huellas o vestigios del hecho delictivo, así como los instrumentos, objetos o productos del delito se alteren, no perderán su valor probatorio, a menos que la autoridad competente verifique que han sido modificados de tal forma que hayan perdido su eficacia para acreditar el hecho o circunstancia de que se trate. Los indicios, huellas o vestigios del hecho delictivo, así como los instrumentos, objetos o productos del delito deberán concatenarse con otros medios probatorios para tal fin. Lo anterior, con independencia de la responsabilidad en que pudieran incurrir los servidores públicos por la inobservancia de este procedimiento."

"Artículo 229. Aseguramiento de bienes, instrumentos, objetos o productos del delito

"Los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los bienes en que existan huellas o pudieran tener relación con éste, siempre que guarden relación directa con el lugar de los hechos o del hallazgo, serán asegurados durante el desarrollo de la investigación, a fin de que no se alteren, destruyan o desaparezcan. Para tales efectos se establecerán controles específicos para su resguardo, que atenderán como mínimo a la naturaleza del bien y a la peligrosidad de su conservación."

"Artículo 230. Reglas sobre el aseguramiento de bienes

"El aseguramiento de bienes se realizará conforme a lo siguiente:

"I. El Ministerio Público, o la Policía en auxilio de éste, deberá elaborar un inventario de todos y cada uno de los bienes que se pretendan asegurar, firmado por el imputado o la persona con quien se atiende el acto de investigación. Ante su ausencia o negativa, la relación deberá ser firmada por dos testigos presenciales que preferentemente no sean miembros de la Policía y cuando ello suceda, que no hayan participado materialmente en la ejecución del acto;

"II. La Policía deberá tomar las providencias necesarias para la debida preservación del lugar de los hechos o del hallazgo y de los indicios, huellas, o vestigios del hecho delictivo, así como de los instrumentos, objetos o productos del delito asegurados, y

"III. Los bienes asegurados y el inventario correspondiente se pondrán a la brevedad a disposición de la autoridad competente, de conformidad con las disposiciones aplicables."

"Artículo 231. Notificación del aseguramiento y abandono

"El Ministerio Público deberá notificar al interesado o a su representante legal el aseguramiento del objeto, instrumento o producto del delito, dentro de los sesenta días naturales siguientes a su ejecución, entregando o poniendo a su disposición, según sea el caso, una copia del registro de aseguramiento, para que manifieste lo que a su derecho convenga.

"Cuando se desconozca la identidad o domicilio del interesado, la notificación se hará por dos edictos que se publicarán en el Diario Oficial de la Federación o su equivalente, medio de difusión oficial en la entidad federativa y en un periódico de circulación nacional o estatal, según corresponda, con un intervalo de diez días hábiles entre cada publicación. En la notificación se apercibirá al interesado o a su representante legal para que se abstenga de ejercer actos de dominio sobre los bienes asegurados y se le apercibirá que de no manifestar lo que a su derecho convenga, en un término de noventa días naturales siguientes al de la notificación, los bienes causarán abandono a favor de la procuraduría o de las entidades federativas, según corresponda.

Con el fin de corroborar los elementos materiales probatorios y la evidencia física, la cadena de custodia se aplicará teniendo en cuenta los siguientes factores: identidad, estado original, condiciones de recolección, preservación, empaque y traslado; lugares y fechas de permanencia y los cambios que en cada custodia se hayan realizado; igualmente, se registrará el nombre y la identificación de todas las personas que hayan estado en contacto con esos elementos (artículo 227).

"Transcurrido dicho plazo sin que ninguna persona se haya presentado a deducir derechos sobre los bienes asegurados, el Ministerio Público solicitará al Juez de control que declare el abandono de los bienes y éste citará al interesado, a la víctima u ofendido y al Ministerio Público a una audiencia dentro de los diez días siguientes a la solicitud a que se refiere el párrafo anterior.

"La citación a la audiencia se realizará como sigue:

"I. Al Ministerio Público, conforme a las reglas generales establecidas en este código;

"II. A la víctima u ofendido, de manera personal y cuando se desconozca su domicilio o identidad, por estrados y boletín judicial, y

"III. Al interesado de manera personal y cuando se desconozca su domicilio o identidad, de conformidad con las reglas de la notificación previstas en el presente código.

"El Juez de control, al resolver sobre el abandono, verificará que la notificación realizada al interesado haya cumplido con las formalidades que prevé este código; que haya transcurrido el plazo correspondiente y que no se haya presentado persona alguna ante el Ministerio Público a deducir derechos sobre los bienes asegurados o que éstos no hayan sido reconocidos o que no se hubieren cubierto los requerimientos legales.

"La declaratoria de abandono será notificada, en su caso, a la autoridad competente que tenga los bienes bajo su administración para efecto de que sean destinados a la procuraduría, previa enajenación y liquidación que prevé la legislación aplicable."

"Artículo 250. Decomiso

"La autoridad judicial mediante sentencia en el proceso penal correspondiente, podrá decretar el decomiso de bienes, con excepción de los que hayan causado abandono en los términos de este código o respecto de aquellos sobre los cuales haya resuelto la declaratoria de extinción de dominio.

"El numerario decomisado y los recursos que se obtengan por la enajenación de los bienes decomisados, una vez satisfecha la reparación a la víctima, serán entregados en partes iguales al Poder Judicial, a la procuraduría, a la Secretaría de Salud y al fondo previsto en la Ley General de Víctimas."

**"Artículo 251. Actuaciones en la investigación que no requieren autorización previa del Juez de control**

**"No requieren autorización del Juez de control los siguientes actos de investigación:**

**"I. La inspección del lugar del hecho o del hallazgo;**

**"II. La inspección de lugar distinto al de los hechos o del hallazgo;**

**"III. La inspección de personas;**

**"IV. La revisión corporal;**

**"V. La inspección de vehículos;**

**"VI. El levantamiento e identificación de cadáver;**

**"VII. La aportación de comunicaciones entre particulares;**

**"VIII. El reconocimiento de personas;**

**"IX. La entrega vigilada y las operaciones encubiertas, en el marco de una investigación y en los términos que establezcan los protocolos emitidos para tal efecto por el procurador; (Reformada, D.O.F. 17 de junio de 2016)**

**"X. La entrevista de testigos;**

**(Adicionada, D.O.F. 17 de junio de 2016)**

- La aplicación de la cadena de custodia es responsabilidad de quienes, en cumplimiento de las funciones propias de su encargo o actividad, en los términos de ley, tengan contacto con los indicios, vestigios, evidencias, objetos, instrumentos o productos del hecho delictivo.

Cuando durante el procedimiento de cadena de custodia los indicios, huellas o vestigios del hecho delictivo, así como los instrumentos, objetos o productos del delito se alteren, no perderán su valor probatorio, a menos que la autoridad competente verifique que han sido modificados de tal forma que hayan perdido su eficacia para acreditar el hecho o circunstancia de que se trate. Los indicios, huellas o vestigios del hecho delictivo, así como los instrumentos, objetos o productos del delito deberán concatenarse con otros medios probatorios para tal fin. Lo anterior, con independencia de la responsabilidad en que pudieran incurrir los servidores públicos por la inobservancia de este procedimiento (artículo 228).

- Que el aseguramiento de bienes, instrumentos, objetos o productos del delito, así como los bienes en que existan huellas o pudieran tener relación con éste, siempre que guarden relación directa con el lugar de los hechos o del hallazgo, serán asegurados durante el desarrollo de la investigación, a fin de que no se alteren, destruyan o desaparezcan. Para tales efectos se establecerán controles específicos para su resguardo, que atenderán como mínimo a la naturaleza del bien y a la peligrosidad de su conservación (artículo 229).

---

**"XI. Recompensas, en términos de los acuerdos que para tal efecto emite el procurador, y**

**"XII. Las demás en las que expresamente no se prevea control judicial.**

**"En los casos de la fracción IX, dichas actuaciones deberán ser autorizadas por el procurador o por el servidor público en quien éste delegue dicha facultad.**

**"Para los efectos de la fracción X de este artículo, cuando un testigo se niegue a ser entrevistado, será citado por el Ministerio Público o en su caso por el Juez de control en los términos que prevé el presente código."**

**"Artículo 252. Actos de investigación que requieren autorización previa del Juez de control**

**"Con excepción de los actos de investigación previstos en el artículo anterior, requieren de autorización previa del Juez de control todos los actos de investigación que impliquen afectación a derechos establecidos en la Constitución, así como los siguientes:**

**"I. La exhumación de cadáveres;**

**"II. Las órdenes de cateo;**

**"III. La intervención de comunicaciones privadas y correspondencia;**

**"IV. La toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello, extracciones de sangre u otros análogos, cuando la persona requerida, excepto la víctima u ofendido, se niegue a proporcionar la misma;**

**"V. El reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada, y**

**"VI. Las demás que señalen las leyes aplicables."**

- Que respecto al decomiso, la autoridad judicial, mediante sentencia en el proceso penal correspondiente, podrá decretar el decomiso de bienes, con excepción de los que hayan causado abandono en los términos de este código o respecto de aquellos sobre los cuales haya resuelto la declaratoria de extinción de dominio (artículo 250).

- Asimismo, debe subrayarse que el artículo 251 establece un listado de las actuaciones en la investigación **que no requieren autorización previa del Juez de control**, los cuales son:

- I. La inspección del lugar del hecho o del hallazgo;
- II. La inspección de lugar distinto al de los hechos o del hallazgo;
- III. La inspección de personas;
- IV. La revisión corporal;
- V. La inspección de vehículos;
- VI. El levantamiento e identificación de cadáver;
- VII. La aportación de comunicaciones entre particulares;
- VIII. El reconocimiento de personas;
- IX. La entrega vigilada y las operaciones encubiertas, en el marco de una investigación y en los términos que establezcan los protocolos emitidos para tal efecto por el procurador;
- X. La entrevista de testigos;
- XI. Recompensas, en términos de los acuerdos que para tal efecto emite el procurador; y,
- XII. Las demás en las que expresamente no se prevea control judicial.

Estableciéndose que, en los casos de la fracción IX, dichas actuaciones deberán ser autorizadas por el procurador o por el servidor público en quien éste delegue dicha facultad, y que cuando un testigo se niegue a ser entrevistado, será citado por el Ministerio Público o en su caso por el Juez de Control.

• Del mismo modo se destaca que el artículo 252 establece que las actuaciones en la investigación **que requieren autorización previa del Juez de Control**, son, con excepción de los enlistados en el punto que antecede, todos los actos de investigación que impliquen afectación a derechos establecidos en la Constitución, así como los siguientes:

I. La exhumación de cadáveres;

II. Las órdenes de cateo;

III. La intervención de comunicaciones privadas y correspondencia;

IV. La toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello, extracciones de sangre u otros análogos, cuando la persona requerida, excepto la víctima u ofendido, se niegue a proporcionar la misma;

V. El reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada; y,

VI. Las demás que señalen las leyes aplicables.

Cabe destacar también que únicamente respecto de las técnicas de investigación con control judicial previo, procede el recurso de revocación, como se desprende de los siguientes artículos del Código Nacional en cita:

#### **"Artículo 67. Resoluciones judiciales**

"...

"Los autos y resoluciones del órgano jurisdiccional serán emitidos oralmente y surtirán sus efectos a más tardar al día siguiente. Deberán constar por escrito, después de su emisión oral, los siguientes:

"...

"IX. Las que autorizan técnicas de investigación **con control judicial previo**. ..."

#### **"Artículo 465. Procedencia del recurso de revocación**

"El recurso de revocación procederá en cualquiera de las etapas del procedimiento penal en las que interviene la autoridad judicial **en contra de las resoluciones de mero trámite que se resuelvan sin sustanciación**.

"El objeto de este recurso será que el mismo órgano jurisdiccional que dictó la resolución impugnada, la examine de nueva cuenta y dicte la resolución que corresponda."

Por otra parte, las medidas cautelares se encuentran previstas en el título VI, relativo a las "Medidas de protección del imputado al proceso y medidas cautelares", capítulo IV "Medidas cautelares", artículos 153 al 175 del Código Nacional de Procedimientos Penales.<sup>32</sup>

<sup>32</sup> El cual, en lo que interesa, establece:

"Capítulo IV

"Medidas cautelares

"Sección I

"Disposiciones generales

"Artículo 153. Reglas generales de las medidas cautelares

"Las medidas cautelares serán impuestas mediante resolución judicial, por el tiempo indispensable para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento.

"Corresponderá a las autoridades competentes de la Federación y de las entidades federativas, para medidas cautelares, vigilar que el mandato de la autoridad judicial sea debidamente cumplido."

"Artículo 154. Procedencia de medidas cautelares

"El Juez podrá imponer medidas cautelares a petición del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, en los casos previstos por este código, cuando ocurran las circunstancias siguientes:

"I. Formulada la imputación, el propio imputado se acoja al término constitucional, ya sea éste de una duración de setenta y dos horas o de ciento cuarenta y cuatro, según sea el caso, o

"II. Se haya vinculado a proceso al imputado.

(Reformado, D.O.F. 17 de junio de 2016)

"En caso de que el Ministerio Público, la víctima, el asesor jurídico, u ofendido, solicite una medida cautelar durante el plazo constitucional, dicha cuestión deberá resolverse inmediatamente después de formulada la imputación. Para tal efecto, las partes podrán ofrecer aquellos medios de prueba pertinentes para analizar la procedencia de la medida solicitada, siempre y cuando la misma sea susceptible de ser desahogada en las siguientes veinticuatro horas."

"Artículo 155. Tipos de medidas cautelares

"A solicitud del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, el Juez podrá imponer al imputado una o varias de las siguientes medidas cautelares:

"I. La presentación periódica ante el Juez o ante autoridad distinta que aquél designe;

"II. La exhibición de una garantía económica;

"III. El embargo de bienes;

"IV. La inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero;

"V. La prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el Juez;

"VI. El sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento a institución determinada;

"VII. La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o acercarse o ciertos lugares;

"VIII. La prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas, con las víctimas u ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa;

"IX. La separación inmediata del domicilio;

"X. La suspensión temporal en el ejercicio del cargo cuando se le atribuye un delito cometido por servidores públicos;

"XI. La suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral;

De los referidos preceptos se advierte que las medidas cautelares **serán impuestas mediante resolución judicial, por el tiempo indispensable para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento** (artículo 153).

"XII. La colocación de localizadores electrónicos;

"XIII. El resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el Juez disponga, o

"XIV. La prisión preventiva.

"Las medidas cautelares no podrán ser usadas como medio para obtener un reconocimiento de culpabilidad o como sanción penal anticipada."

"Artículo 156. Proporcionalidad

"El Juez de control, al imponer una o varias de las medidas cautelares previstas en este código, deberá tomar en consideración los argumentos que las partes ofrezcan o la justificación que el Ministerio Público realice, aplicando el criterio de mínima intervención según las circunstancias particulares de cada persona, en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución.

"Para determinar la idoneidad y proporcionalidad de la medida, se podrá tomar en consideración el análisis de evaluación de riesgo realizado por personal especializado en la materia, de manera objetiva, imparcial y neutral en términos de la legislación aplicable.

"En la resolución respectiva, el Juez de control deberá justificar las razones por las que la medida cautelar impuesta es la que resulta menos lesiva para el imputado."

"Artículo 157. Imposición de medidas cautelares

"Las solicitudes de medidas cautelares serán resueltas por el Juez de control, en audiencia y con presencia de las partes.

"El Juez de control podrá imponer una de las medidas cautelares previstas en este código, o combinar varias de ellas según resulte adecuado al caso, o imponer una diversa a la solicitada siempre que no sea más grave. Sólo el Ministerio Público podrá solicitar la prisión preventiva, la cual no podrá combinarse con otras medidas cautelares previstas en este código, salvo el embargo precautorio o la inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren en el sistema financiero.

"En ningún caso el Juez de control está autorizado a aplicar medidas cautelares sin tomar en cuenta el objeto o la finalidad de las mismas ni a aplicar medidas más graves que las previstas en el presente código."

"Artículo 158. Debate de medidas cautelares

"Formulada la imputación, en su caso, o dictado el auto de vinculación a proceso a solicitud del Ministerio Público, de la víctima o de la defensa, se discutirá lo relativo a la necesidad de imposición o modificación de medidas cautelares."

"Artículo 159. Contenido de la resolución

"La resolución que establezca una medida cautelar deberá contener al menos lo siguiente:

"I. La imposición de la medida cautelar y la justificación que motivó el establecimiento de la misma;

"II. Los lineamientos para la aplicación de la medida, y

"III. La vigencia de la medida."

"Artículo 160. Impugnación de las decisiones judiciales

"Todas las decisiones judiciales relativas a las medidas cautelares reguladas por este código son apelables."

"Artículo 161. Revisión de la medida

"Cuando hayan variado de manera objetiva las condiciones que justificaron la imposición de una medida cautelar, las partes podrán solicitar al órgano jurisdiccional, la revocación, sustitución o modificación de la misma, para lo cual el órgano jurisdiccional citará a todos los intervinientes a una audiencia con el fin de abrir debate sobre la subsistencia de las condiciones o circunstancias que se tomaron en cuenta para imponer la medida y la necesidad, en su caso, de mantenerla y resolver en consecuencia."

Que corresponderá a las autoridades competentes de la Federación y de las entidades federativas, para medidas cautelares, vigilar que el mandato de la autoridad judicial sea debidamente cumplido (artículo 153).

"Artículo 165. Aplicación de la prisión preventiva

"Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. La prisión preventiva será ordenada conforme a los términos y las condiciones de este código.  
(Reformado, D.O.F. 17 de junio de 2016)

"La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares."

"Artículo 166. Excepciones ..."

"Artículo 167. Causas de procedencia ..."

"Artículo 168. Peligro de sustracción del imputado

"Para decidir si está garantizada o no la comparecencia del imputado en el proceso, el Juez de control tomará en cuenta, especialmente, las siguientes circunstancias:

"I. El arraigo que tenga en el lugar donde deba ser juzgado determinado por el domicilio, residencia habitual, asiento de la familia y las facilidades para abandonar el lugar o permanecer oculto. La falsedad sobre el domicilio del imputado constituye presunción de riesgo de fuga;

"II. El máximo de la pena que en su caso pudiera llegar a imponerse de acuerdo al delito de que se trate y la actitud que voluntariamente adopta el imputado ante éste;

"III. El comportamiento del imputado posterior al hecho cometido durante el procedimiento o en otro anterior, en la medida que indique su voluntad de someterse o no a la persecución penal;

"IV. La inobservancia de medidas cautelares previamente impuestas, o

"V. El desacato de citaciones para actos procesales y que, conforme a derecho, le hubieran realizado las autoridades investigadoras o jurisdiccionales."

"Artículo 169. Peligro de obstaculización del desarrollo de la investigación

"Para decidir acerca del peligro de obstaculización del desarrollo de la investigación, el Juez de control tomará en cuenta la circunstancia del hecho imputado y los elementos aportados por el Ministerio Público para estimar como probable que, de recuperar su libertad, el imputado:

"I. Destruirá, modificará, ocultará o falsificará elementos de prueba;

"II. Influirá para que coimputados, testigos o peritos informen falsamente o se comporten de manera reticente o inducirá a otros a realizar tales comportamientos, o

"III. Intimidará, amenazará u obstaculizará la labor de los servidores públicos que participan en la investigación."

"Artículo 170. Riesgo para la víctima u ofendido, testigos o para la comunidad

"La protección que deba proporcionarse a la víctima u ofendido, a los testigos o a la comunidad, se establecerá a partir de la valoración que haga el Juez de control respecto de las circunstancias del hecho y de las condiciones particulares en que se encuentren dichos sujetos, de las que puedan derivarse la existencia de un riesgo fundado de que se cometa contra dichas personas un acto que afecte su integridad personal o ponga en riesgo su vida."

"Artículo 174. Incumplimiento del imputado de las medidas cautelares

"Cuando el supervisor de la medida cautelar detecte un incumplimiento de una medida cautelar distinta a la garantía económica o de prisión preventiva, deberá informar a las partes de forma inmediata a efecto de que en su caso puedan solicitar la revisión de la medida cautelar.  
(Reformado, D.O.F. 17 de junio de 2016)

"El Ministerio Público que reciba el reporte de la autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso, deberá solicitar audiencia para revisión de la medida cautelar impuesta en el plazo más breve posible y en su caso, solicite la comparecencia del imputado o una orden de aprehensión.

El Juez podrá imponer medidas cautelares a petición del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, en los casos previstos por dicho código, cuando ocurran las circunstancias siguientes:

- Formulada la imputación, el propio imputado se acoja al término constitucional, ya sea éste de una duración de setenta y dos horas o de ciento cuarenta y cuatro, según sea el caso; o,
- Se haya vinculado a proceso al imputado.

Que, en caso de que el Ministerio Público, la víctima, el asesor jurídico, u ofendido, solicite una medida cautelar durante el plazo constitucional, dicha cuestión deberá resolverse inmediatamente después de formulada la imputación. Para tal efecto, las partes podrán ofrecer aquellos medios de prueba pertinentes para analizar la procedencia de la medida solicitada, siempre y cuando la misma sea susceptible de ser desahogada en las siguientes veinticuatro horas (artículo 154).

---

(Adicionado, D.O.F. 17 de junio de 2016)

"En caso que el imputado notificado por cualquier medio no comparezca injustificadamente a la audiencia a la que fue citado, el Ministerio Público deberá solicitar la orden de aprehensión o comparecencia.

(Adicionado, D.O.F. 17 de junio de 2016)

"La justificación de la inasistencia por parte del imputado deberá presentarse a más tardar al momento de la audiencia.

(Reformado, D.O.F. 17 de junio de 2016)

"En el caso de que al imputado se le haya impuesto como medida cautelar una garantía económica y, exhibida ésta sea citado para comparecer ante el Juez e incumpla la cita, se requerirá al garante para que presente al imputado en un plazo no mayor a ocho días, advertidos, el garante y el imputado, de que si no lo hicieren o no justificaren la incomparecencia, se hará efectiva la garantía a favor del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral o sus equivalentes en las entidades federativas, previstos en la Ley General de Víctimas.

(Reformado, D.O.F. 17 de junio de 2016)

"Si el imputado es sorprendido infringiendo una medida cautelar de las establecidas en las fracciones V, VII, VIII, IX, XII y XIII del artículo 155 de este código, el supervisor de la medida cautelar deberá dar aviso inmediatamente y por cualquier medio, al Juez de control quien con la misma inmediatez ordenará su arresto con fundamento en el inciso d), fracción II del artículo 104 de este código, para que dentro de la duración de éste sea llevado ante él en audiencia con las partes, con el fin de que se revise la medida cautelar; siempre y cuando se le haya apercibido que de incumplir con la medida cautelar se le impondrá dicha medida de apremio."

"Artículo 175. Cancelación de la garantía

"La garantía se cancelará y se devolverán los bienes afectados por ella, cuando:

"I. Se revoque la decisión que la decreta;

"II. Se dicte el sobreseimiento o la sentencia absolutoria, o

"III. El imputado se someta a la ejecución de la pena o la garantía no deba ejecutarse."

De manera destacada, se precisa que, a solicitud del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, el Juez podrá imponer al imputado una o varias de **las siguientes medidas cautelares:**

- La presentación periódica ante el Juez o ante autoridad distinta que aquél designe;
- La exhibición de una garantía económica;
- El embargo de bienes;
- La inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero;
- La prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el Juez;
- El sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento a institución determinada;
- La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o acercarse o ciertos lugares;
- La prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas, con las víctimas u ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa;
- La separación inmediata del domicilio;
- La suspensión temporal en el ejercicio del cargo cuando se le atribuya un delito cometido por servidores públicos;
- La suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral;
- La colocación de localizadores electrónicos;
- El resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el Juez disponga; o,
- La prisión preventiva (artículo 155).

Que las solicitudes de medidas cautelares serán resueltas por el Juez de control, en audiencia y con presencia de las partes; que el Juez de control podrá imponer una de las medidas cautelares previstas en este código, o combinar varias de ellas según resulte adecuado al caso, o imponer una diversa a la solicitada siempre que no sea más grave. Sólo el Ministerio Público podrá solicitar la prisión preventiva, la cual no podrá combinarse con otras medidas cautelares previstas en este código, salvo el embargo precautorio o la inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren en el sistema financiero.

Que en ningún caso el Juez de control está autorizado a aplicar medidas cautelares sin tomar en cuenta el objeto o la finalidad de las mismas ni a aplicar medidas más graves que las previstas en el Código Nacional (artículo 157).

Que, formulada la imputación, en su caso, o dictado el auto de vinculación a proceso a solicitud del Ministerio Público, de la víctima o de la defensa, se discutirá lo relativo a la necesidad de imposición o modificación de medidas cautelares (artículo 158). Y que la resolución que establezca una medida cautelar deberá contener, al menos, la imposición de la medida cautelar y la justificación que motivó el establecimiento de la misma; los lineamientos para la aplicación de la medida y la vigencia de la medida.

Se estipula que **todas las decisiones judiciales relativas a las medidas cautelares reguladas por el Código Nacional son apelables** (artículo 160).

Una vez establecido todo lo anterior, se considera que **son infundados** los conceptos de invalidez aducidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En efecto, no le asiste la razón, en cuanto señala que no existe un fundamento constitucional para que el Congreso de la Unión emitiera la reforma en comento, dado que a lo largo del estudio relativo, se advierte que sí lo tiene, pues el artículo 107, fracción X, de la Norma Fundamental, expresamente establece que los actos reclamados en el amparo podrán ser objeto de suspensión "*en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria*", por lo que deja libertad de configuración normativa al legislativo federal.

Aunado a que tales estipulaciones tienen por objeto hacer efectivas las técnicas de investigación y las medidas cautelares dictadas en el procedimiento penal por la autoridad judicial; las cuales, se encuentran contempladas de alguna forma en los artículos 16, 19, 20 y 21 de la Constitución Federal, en tanto las técnicas de investigación autorizadas por la autoridad judicial como

las medidas cautelares, según lo dispone el artículo 16, párrafo décimo cuarto, de la Constitución, se resolverán por un Juez de Control *"en forma inmediata, y por cualquier medio, ... garantizando los derechos de los indiciados y las víctimas u ofendidos."*

Asimismo, su finalidad fue la de evitar obstáculos para el desarrollo del nuevo procedimiento penal y, en específico, que la etapa de investigación inicial y complementaria no sea suspendida con motivo de la interposición del juicio de amparo y la concesión de una suspensión provisional o definitiva con lo que se coadyuva a la consecución del objeto mismo del proceso penal, que según lo establecido en el artículo 20 de la Norma Fundamental, es el esclarecimiento de los hechos, la reparación del daño, que el responsable no quede impune y que se salvaguarden plenamente los derechos humanos.

Por otra parte, tampoco asiste la razón al promovente, en cuanto aduce que el artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo –en la porción normativa que indica que en contra de las técnicas de investigación y medidas cautelares dictadas por autoridad judicial en el procedimiento penal, no procede la suspensión– inhibe la protección efectiva contra violaciones a derechos humanos, por lo que vulnera los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Esto debido a que, si bien las estipulaciones para la procedencia de la suspensión pueden llegar a incidir en el derecho al recurso efectivo, en tanto podrían generar la ineficacia del medio de control constitucional, al permitirse de manera indiscriminada, en los caso impugnados, la consumación de ciertos actos impugnados, con la consecuente ineficacia del juicio de amparo, el cual –como se precisó– es considerado como un recurso efectivo para la protección de derechos humanos.

Lo cierto es que, bajo una interpretación, la norma impugnada no prohíbe de manera tajante la suspensión de los actos, tratándose de técnicas de investigación y de medidas cautelares en el procedimiento penal por la autoridad judicial, las cuales en algunos casos pueden trascender a diversos derechos humanos no sólo de los procesados, sino también de las víctimas, testigos y de cualquier persona que participe en dicho proceso; por lo que no se impide que el juzgador de amparo aplique los parámetros que respecto de la concesión de la suspensión establece el propio artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, es decir, determinar si la naturaleza del acto lo permite y ponderar la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con el interés social.

En efecto, si bien de manera general puede advertirse que la prohibición de conceder la medida de suspensión, tratándose de técnicas de investigación y medidas cautelares, atiende a un fin constitucionalmente protegido, pues en principio, responde a cuestiones de orden público, debido a que su establecimiento tuvo como objeto garantizar el correcto desarrollo de las investigaciones de los delitos, asegurar la presencia del imputado en el procedimiento y garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento; de manera que se fortalezca el sistema de justicia penal acusatorio y oral. Aspectos en los que la sociedad tiene especial interés en que resulten exitosos, a efecto de conseguir un clima de seguridad generalizado en el país.

Asimismo, que tal prohibición atiende a la propia naturaleza de los actos, dado que, como se advierte de los diversos puntos que anteceden, la mayoría de las técnicas de investigación que requieren control judicial se refiere a actos que deben realizarse de manera inmediata, con el objeto de no perder huellas o indicios indispensables en la investigación y que por su propia naturaleza se consuman de manera instantánea, como pueden ser:

Las órdenes de cateo.

La intervención de comunicaciones privadas y correspondencia.

La toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello, extracciones de sangre u otros análogos, cuando la persona requerida, excepto la víctima u ofendido, se niegue a proporcionar la misma.

El reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada.

Igualmente, por lo que hace a las medidas cautelares, se advierte con mayor claridad que tal prohibición atiende a la propia naturaleza de los actos, dado que, al tratarse de medidas provisionales que tienen por objeto salvaguardar de manera temporal una situación jurídica, es evidente que su suspensión la haría nugatoria, en tanto se ejecutarían los actos que se pretenden evitar con tal medida de precaución, con lo cual se impediría el correcto desarrollo del procedimiento y del proceso penal; esto pues, como se establece en el artículo 155 del Código Nacional de Procedimiento Penales, dichas medidas pueden ser:

I. La presentación periódica ante el Juez o ante autoridad distinta que aquél designe;

II. La exhibición de una garantía económica;

- III. El embargo de bienes;
- IV. La inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero;
- V. La prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el Juez;
- VI. El sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento a institución determinada;
- VII. La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o acercarse a ciertos lugares;
- VIII. La prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas, con las víctimas u ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa;
- IX. La separación inmediata del domicilio;
- X. La suspensión temporal en el ejercicio del cargo cuando se le atribuye un delito cometido por servidores públicos;
- XI. La suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral;
- XII. La colocación de localizadores electrónicos;
- XIII. El resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el Juez disponga; o,
- XIV. La prisión preventiva.

**Lo cierto es que**, en principio, debe atenderse a lo que establece el artículo 166 de la Ley de Amparo, el cual, a la letra, indica:

**"Artículo 166.** Cuando se trate de orden de aprehensión o reaprehensión o **de medida cautelar que implique privación de la libertad**, dictadas por autoridad competente, se estará a lo siguiente:

"I. Si se trata de delitos de prisión preventiva oficiosa a que se refiere el artículo 19 constitucional, la suspensión sólo producirá el efecto de que el

quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo en el lugar que éste señale únicamente en lo que se refiera a su libertad, quedando a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer el procedimiento penal para los efectos de su continuación;

"II. Si se trata de delitos que no impliquen prisión preventiva oficiosa, la suspensión producirá el efecto de que el quejoso no sea detenido, bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional de amparo estime necesarias a fin de que no evada la acción de la justicia y se presente al proceso penal para los efectos de su continuación y pueda ser devuelto a la autoridad responsable en caso de que no obtenga la protección de la Justicia Federal.

"Cuando el quejoso ya se encuentre materialmente detenido por orden de autoridad competente y el Ministerio Público que interviene en el procedimiento penal solicite al Juez la prisión preventiva porque considere que otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección a la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, y el Juez del proceso penal acuerde la prisión preventiva, el efecto de la suspensión sólo será el establecido en la fracción I de este artículo.

"Si el quejoso incumple las medidas de aseguramiento o las obligaciones derivadas del procedimiento penal, la suspensión será revocada con la sola comunicación de la autoridad responsable.

(Adicionado, D.O.F. 17 de junio de 2016)

"En el caso de órdenes o medidas de protección impuestas en cualquiera de las etapas de un procedimiento penal se estará a lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 128."

Del que se advierte que, tratándose de medida cautelar que implique privación de la libertad, procede la suspensión en las condiciones que se precisan.

Asimismo, debe atenderse a lo que establece el artículo 129 de la propia Ley de Amparo, cuyo texto conviene transcribir nuevamente:

"Artículo 129. Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:

"I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;

- "II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos;
- "III. Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;
- "IV. Se permita el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o de consumo necesario;
- "V. Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país;
- "VI. Se impida la ejecución de campañas contra el alcoholismo y la drogadicción;
- "VII. Se permita el incumplimiento de las órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense;
- "VIII. Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico;
- "IX. Se impida el pago de alimentos;
- "X. Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de lo (sic) supuestos previstos en el artículo 131, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;
- "XI. Se impidan o interrumpan los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean impostergables, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad;
- "XII. Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión;

"XIII. Se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**"El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aun cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social."**

Del que se advierte que, aun en casos en los que se pueda considerar que pudiera ocasionarse un perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público, el órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social.

De lo que se tiene que el precepto impugnado, al señalar que no serán objeto de suspensión la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial, no establece una prohibición tan tajante que impide el ejercicio valorativo jurisdiccional, con lo que se trastocaría el derecho a un recurso efectivo, el cual implica la obligación de resolver los conflictos que se plantean sin obstáculos y evitando formalismos que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, sino que instituye una regla general.

Lo que atiende a lo establecido en el artículo 107, fracción X, primer párrafo, de la Norma Fundamental, en tanto establece que debe ser el juzgador quien determine si en cada caso concreto la naturaleza del acto permite o no su suspensión y, una vez establecido ello, determine si la concede o no, para lo cual, deberá ponderar la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, con el interés social.

Lo anterior, con independencia de que las técnicas de investigación y las medidas cautelares puedan ser recurridas en instancias ordinarias, dado que el juicio de amparo, como lo ha reconocido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se consagra en nuestro sistema como un recurso efectivo de protección de los derechos humanos.

Así, este Tribunal Pleno considera que, en el caso, debe realizarse **una interpretación** de la norma impugnada, a efecto de que la estipulación contenida en el artículo 128, tercer párrafo, en la porción normativa que establece que no serán objeto de suspensión la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial; sea leída acorde con lo establecido en los artículos 166 y 129 de la propia ley, entendiend-

do que tal estipulación **constituye la regla general**, al analizar la suspensión respecto de los actos que se impugnen en el amparo. Sin embargo, que pueden existir excepciones a esa regla general, siendo al juzgador de amparo a quien le corresponderá analizar cada caso concreto y realizar la determinación relativa, atendiendo a la naturaleza del acto, al interés social y a la apariencia del buen derecho y al peligro en la demora, a efecto de determinar si alguna determinada técnica o, incluso, alguna medida cautelar puede ser suspendida.

Al respecto, cabe advertir que, por lo que hace a las medidas cautelares, el análisis debe ser más riguroso, pues como se señaló, de manera general, éstas por su propia naturaleza no podrían ser suspendidas, so pena de que se permita la consumación de un acto que pudiera ser lesivo tanto para las víctimas u ofendidos en el proceso penal, como para algún interviniente en dicho proceso; así como que se lleve al fracaso el propio proceso penal. Sin embargo, dado que podrían existir algunas medidas que tomara la autoridad responsable que si bien incidieran en la medida cautelar, podrían no referirse directamente a ello, o bien, que desbordaran la materia de la medida cautelar e, incluso, alguna medida que pudiera ser suspendida, es que se determina la interpretación señalada, con la especificación a que se ha hecho referencia, para que sea el juzgador el que, caso por caso, pueda realizar la determinación correspondiente a la luz de los postulados constitucionales ya precisados.

Por lo anterior, procede reconocer la validez de la norma impugnada, bajo la interpretación que se precisa en párrafos precedentes.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se reconoce la validez del artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa "y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial", de la Ley de Amparo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis; bajo la interpretación que se precisa en el último considerando de esta sentencia.

TERCERO.—Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación y en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes, en su oportunidad, archívese el expediente.

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 y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en reconocer la validez del artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa "y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial", de la Ley de Amparo, bajo la interpretación propuesta. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra y por la invalidez del precepto. El Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular; los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y Piña Hernández se unieron a dicho voto particular para conformar uno de minoría, con la anuencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

**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.

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 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 30 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**Voto concurrente** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz, en relación con la acción de inconstitucionalidad 62/2016.

1. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de seis de julio de dos mil diecisiete, resolvió la acción de inconstitucionalidad 62/2016, promovida por el

presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra del artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, en la porción normativa que dispone "... y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial", y por mayoría de votos<sup>1</sup> declaró la validez del numeral impugnado.

### I. Razones de la mayoría

2. En la ejecutoria se determinó, por mayoría de votos, declarar infundados los conceptos de invalidez de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con base en los argumentos siguientes:
3. El artículo 107, fracción X, de la Constitución deja libertad de configuración normativa al legislador federal, al establecer que los actos reclamados en amparo podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, de manera que sí existe un fundamento constitucional.
4. Las estipulaciones de la norma impugnada tienen por objeto hacer efectivas las técnicas de investigación y las medidas cautelares dictadas en el procedimiento penal por la autoridad judicial, mismas que encuentran asidero jurídico en los artículos 16, párrafo catorce, 19, 20 y 21 de la Norma Fundamental y su implementación atiende a que la etapa de investigación inicial y complementaria no sea suspendida con motivo de la interposición del juicio de amparo y la concesión de una suspensión provisional o definitiva, lo que coadyuva al cumplimiento del objeto del proceso penal, que es el esclarecimiento de los hechos, la reparación del daño, que el culpable no quede impune y que se salvaguarden plenamente los derechos humanos.
5. Asimismo, se destacó que bajo una interpretación, la norma impugnada no prohíbe de manera tajante la suspensión de los actos, tratándose de técnicas de investigación y de medidas cautelares en el procedimiento penal emitidas por la autoridad judicial, porque éstas pueden trascender a diversos derechos humanos no sólo de los procesados, sino también de las víctimas, testigos y de cualquier persona que participe en dicho proceso, por lo que no se impide que el juzgador de amparo aplique los parámetros que para la concesión de la suspensión establece el artículo 107, fracción X, de la Constitución, esto es, determinar si la naturaleza del acto lo permite y ponderar el interés social, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.
6. Adicionalmente, se dijo que tal prohibición atiende a la propia naturaleza de los actos, dado que, como se advierte de los diversos puntos que anteceden, la mayoría de las técnicas de investigación que requieren control judicial se refieren a actos que deben realizarse de manera inmediata, con el objeto de no perder huellas o indicios indispensables en la investigación y que por su propia naturaleza se consuman de manera instantánea; lo mismo acontece respecto de las medidas cautelares donde se atiende a la propia naturaleza de los actos, puesto que tiene el objeto de salvaguardar de manera temporal una situación jurídica, cuya suspensión hará nugatoria

<sup>1</sup> Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Medina Mora, Laynez Potisek, presidente Aguilar Morales y la Ministra Luna Ramos, contra el voto de la Ministra Piña Hernández y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea quien anunció voto particular, al que se unieron los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y la Ministra Piña Hernández para conformar un voto de minoría.

la medida, al ejecutarse los actos que se pretenden evitar con su imposición y se impediría el correcto desarrollo del procedimiento penal.

7. Se afirma también que el precepto impugnado, al señalar que no serán objeto de suspensión la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial, no establece una prohibición tajante que impida el ejercicio valorativo jurisdiccional, que trastocaría el derecho a un recurso efectivo —el cual implica la obligación de resolver los conflictos que se plantean sin obstáculos y evitando formalismos que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial—, sino que constituye una regla general.
8. Así, se arriba a la conclusión de que debe realizarse una interpretación de la norma impugnada, a efecto de que la estipulación contenida en el artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, en la porción normativa que establece que no será objeto de suspensión la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial, sea leída acorde con lo que regulan los numerales 166 y 129 de la legislación invocada, bajo el entendido de que tal estipulación constituye la regla general, sin embargo, pueden existir excepciones, por lo que corresponde al Juez de amparo analizar cada caso concreto y realizar la determinación respectiva atendiendo a la naturaleza del acto, el interés social, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora para resolver si determinada técnica o medida cautelar puede ser suspendida. En el entendido de que el análisis de las medidas cautelares debe ser más riguroso, pues por su naturaleza no podrían ser suspendidas, so pena de permitir la ejecución de un acto que resulte lesivo para las partes intervinientes en el proceso penal que lo lleve al fracaso. Sin embargo, al existir medidas cautelares que desbordan su materia, es que se determina la interpretación expuesta, para que el juzgador, caso por caso, pueda realizar la determinación correspondiente a la luz de los postulados constitucionales ya precisados.

## II. Razones del disenso

9. Como lo manifesté en la sesión respectiva, estoy de acuerdo con el sentido de la ejecutoria, asimismo, con las consideraciones en las que se afirma que sí existe un fundamento constitucional para que el legislador federal en el artículo 128, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, haya establecido la improcedencia de la suspensión contra técnicas de investigación y medidas cautelares emitidas por autoridad judicial, así como que el objeto de tales actos de investigación es preservar rastros o indicios que por su naturaleza pudieran perderse y poner en riesgo el objeto o fines del sistema de justicia penal.
10. Sin embargo, no comparto el diverso argumento donde se afirma que el numeral impugnado debe ser interpretado en conjunto con lo que disponen los numerales 129 y 169 de la Ley de Amparo y, por tanto, que se trata de una regla general que admite excepciones, porque existe la posibilidad de que el Juez de amparo pueda pronunciarse sobre la concesión de la suspensión analizando la naturaleza del acto reclamado, el interés social, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora y decidir si concede la medida cautelar.
11. En efecto, respetuosamente, me aparto de esa consideración, puesto que me parece indispensable recordar que el dieciocho de junio de dos mil ocho, el artículo 20 constitucional fue reformado para instaurar el nuevo sistema de justicia penal que ahora nos rige y en la iniciativa de reforma que le dio origen, presentada el seis de marzo de dos mil siete; en la exposición de motivos se señaló, entre otras razones, que la

sociedad mexicana percibía lentitud, inequidad, corrupción e impunidad en la mayoría de los procesos penales, por lo que era tiempo de abandonar las prácticas arcaicas enquistadas en la legislación y emigrar a un nuevo sistema que satisficiera a la demanda ciudadana.

12. Se dijo también que la modernización de un sistema penal que salvaguardara los derechos reconocidos en la Constitución a las víctimas del delito y a los acusados, así como a los ciudadanos en general, era posible a través de un procedimiento acusatorio, adversarial y oral, que sin falsos garantismos cumpliera los principios del debido proceso, como el de inmediación, concentración, contradicción, publicidad y continuidad, utilizando como herramienta la oralidad, que ofrecía una expectativa de un sistema de justicia más eficaz en la resolución de los conflictos derivados del delito y que dichas soluciones se tomarían siempre con la convicción de que se habían respetado los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales.
13. De lo expuesto, en mi criterio, se debe concluir que una de las razones que llevaron a crear un nuevo sistema en materia penal, fue la poca eficacia del sistema anterior caracterizado, entre otros puntos negativos, por su lentitud y difícil protección a los derechos humanos. De manera que si uno de los objetivos del Órgano Reformador de la Constitución es que el nuevo procedimiento penal se convierta en una eficaz herramienta para la impartición de justicia, entonces, se deben evitar actuaciones judiciales tendentes a obstaculizar el avance procesal del procedimiento.
14. El artículo 20 constitucional establece, en su apartado A, fracción I, que el proceso penal tiene como objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen. Asimismo, una de las principales características de este sistema es que la etapa de investigación se compone de una preliminar dirigida por el Ministerio Público y una complementaria, la cual es supervisada por un Juez de control, quien debe garantizar los derechos de los intervinientes en el proceso conforme al artículo 16, párrafo catorce, de la Constitución.
15. En ese contexto, es que el Código Nacional de Procedimientos Penales estableció en el título III, denominado "Etapa de investigación", el capítulo II subtítulo "Técnicas de investigación" y que comprenden los numerales 227 al 252 de dicha norma legal.
16. Dentro de dichas actuaciones de investigación se encuentran las previstas por el artículo 252, a las que se denomina como actos de investigación que requieren autorización previa del Juez de Control y que, por su naturaleza, son emitidas sólo escuchando al Ministerio Público. Estas medidas son a las que se refiere el artículo 128, párrafo tercero, de la Ley de Amparo. Es importante destacar que las técnicas de investigación decretadas por el Juez admiten recurso de revocación, por haber sido concedidas sin previo debate (artículo 465), lo que permite que el Juez que la emitió vuelva a analizar la medida y resuelva, ahora escuchando no sólo al Ministerio Público, sino también al imputado y víctima u ofendido.
17. De la misma manera, el Código Nacional contiene un título VI, denominado "Medidas de protección del imputado al proceso y medidas cautelares" y, específicamente, en el capítulo IV, regula las medidas cautelares que son impuestas, previo debate entre las partes, por resolución judicial, por el tiempo indispensable para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofen-

dido, del testigo o evitar la obstaculización del procedimiento. Para ello, el numeral 155 establece los tipos de medidas cautelares, determinación que no sólo es apelable, sino, incluso, revisable por el propio Juez a petición de las partes, cuando se estime que las condiciones que prevalecían al imponerla han variado (artículo 161).

18. En ese sentido, se advierte que tanto las técnicas de investigación autorizadas por la autoridad judicial, como las medidas cautelares, según lo dispone el artículo 16, párrafo catorce, de la Constitución, se resolverán por un Juez de Control en forma inmediata y por cualquier medio, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Es decir, para su emisión ya se pasó por el escrutinio judicial de un Juez, cuya función es la de vigilar que las actuaciones de investigación se realicen sin infringir derechos fundamentales de los implicados en la controversia penal.
19. En ese contexto de funcionalidad, es que el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman diversas disposiciones legales, entre ellas, el artículo 128, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, que prohíbe, desde mi perspectiva, la suspensión de las técnicas de investigación y medidas cautelares emitidas por la autoridad judicial. Dicha reforma, según la exposición de motivos, se implementó para ajustar diversas disposiciones legales que pudieran implicar un obstáculo para el desarrollo del nuevo procedimiento penal, razón que resulta suficiente para justificar la reforma, la cual tiene el objetivo primordial de que la etapa de investigación inicial y complementaria no sea suspendida con motivo de la interposición del juicio de amparo y la concesión de una suspensión provisional o definitiva de los efectos de esas determinaciones judiciales.
20. Así, considero que el contenido de la norma penal impugnada es válido, porque coadyuva al desarrollo eficaz de la etapa de investigación en el nuevo procedimiento penal, evita la suspensión de actos de investigación o de medidas tomadas para proteger el avance del procedimiento y a las partes mismas, lo que es necesario para cumplir con el objeto del proceso, que es el esclarecimiento de los hechos, la reparación del daño y que el responsable no quede impune; de manera que no advierto la necesidad de interpretarlo de manera conjunta con otros preceptos de la Ley de Amparo.
21. Es importante subrayar que este Tribunal Pleno debe ser consciente de que la racionalidad de ambos procedimientos, el de amparo y el adversarial, no encuentra uniformidad y reformas, como ésta buscan hacerlos compatibles. No se trata de confiar ciegamente en el sistema penal adversarial, pero sí confiar en que las salvaguardas establecidas en el mismo son suficientes para garantizar los derechos de los intervinientes en el proceso, lo que, a mi juicio, hace innecesario generar excepciones a la regla que impone el artículo 128, párrafo tercero, de la Ley de Amparo por esta vía impugnado.
22. Finalmente, quiero precisar que en este caso no analizamos la constitucionalidad de las medidas cautelares en sí mismas, sino solamente la procedencia de la suspensión en el juicio de amparo contra su ejecución, por lo que claramente me reservo mi opinión respecto a la constitucionalidad de cada una de ellas.
23. En ese sentido, es que formulo este voto concurrente, a fin de apartarme de las consideraciones que he precisado por las razones que expongo.

Este voto se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, ESTADO DE NUEVO LEÓN, CORRESPONDE AL PRESIDENTE Y AL SÍNDICO MUNICIPAL, SIN QUE PARA ELLO SE EXIJA UN ACUERDO DEL CABILDO (ARTÍCULO 34, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE GOBIERNO MUNICIPAL DE NUEVO LEÓN).**

**II. HACIENDA MUNICIPAL. LAS LEGISLATURAS FEDERAL Y LOCALES CARECEN DE FACULTADES PARA ESTABLECER EXENCIONES Y SUBSIDIOS EN PERJUICIO DE AQUÉLLA.**

**III. HACIENDA MUNICIPAL. LA FACULTAD DE LOS AYUNTAMIENTOS PARA OTORGAR SUBSIDIOS EN EL PAGO DE LOS IMPUESTOS PREDIAL, SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES Y SOBRE DIVERSIONES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS PARA EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, ESTADO DE NUEVO LEÓN, VULNERA EL PRINCIPIO DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (INVALIDEZ DEL DECRETO 232, POR EL QUE SE ADICIONA UN ÚLTIMO PÁRRAFO A LOS ARTÍCULOS 21 BIS-12, 28 BIS-1 Y 32 DE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ASÍ COMO DE SUS ARTÍCULOS PRIMERO Y SEGUNDO TRANSITORIOS).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (INVALIDEZ DEL DECRETO 232, POR EL QUE SE ADICIONA UN ÚLTIMO PÁRRAFO A LOS ARTÍCULOS 21 BIS-12, 28 BIS-1 Y 32 DE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ASÍ COMO DE SUS ARTÍCULOS PRIMERO Y SEGUNDO TRANSITORIOS).**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LEYES LOCALES IMPUGNADAS POR UN MUNICIPIO NO REQUIERE DE VOTACIÓN CALIFICADA (INVALIDEZ DEL DECRETO 232, POR EL QUE SE ADICIONA UN ÚLTIMO PÁRRAFO A LOS ARTÍCULOS 21 BIS-12, 28 BIS-1 Y 32 DE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ASÍ COMO DE SUS ARTÍCULOS PRIMERO Y SEGUNDO TRANSITORIOS).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 109/2017. MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, ESTADO DE NUEVO LEÓN. 21 DE NOVIEMBRE DE 2017. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIOS: LAURA PATRICIA ROJAS ZAMUDIO Y RAÚL MANUEL MEJÍA GARZA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete**, por el que se emite la siguiente:

### **Sentencia**

Mediante la que se resuelve la presente controversia constitucional 109/2017, promovida por el Municipio de San Pedro Garza García del Estado de Nuevo León, por conducto de Mauricio Fernández Garza y María Diamantina Alcalá Fernández, quienes se ostentaron como presidente y síndica segunda municipales, respectivamente, en la que demandaron la invalidez de los siguientes actos emitidos por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la entidad:<sup>1</sup>

a) La iniciativa, discusión, dictamen, aprobación, refrendo, sanción, promulgación y publicación del Decreto Número "232", expedido por el Congreso de la entidad y publicado en el Periódico Oficial del Estado el tres de febrero de dos mil diecisiete, por el que se adiciona un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León.

### **I. Antecedentes**

1. De las constancias de autos se advierten como antecedentes del caso los siguientes:

2. En el mes de enero de dos mil diecisiete, algunos diputados del Congreso Local presentaron una iniciativa de reforma por adición de un último párrafo al artículo 21 Bis-12, un último párrafo al artículo 28 Bis-1 y un último párrafo al artículo 32, y la modificación del primer párrafo del artículo 21 Bis-12 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León.

3. El once de enero siguiente, la iniciativa se radicó con el expediente 10629/LXXIV y se turnó a la Comisión de Presupuesto del Congreso Local para su estudio y dictamen.

4. Posteriormente, la diputación permanente del Congreso Local convocó a un periodo extraordinario de sesiones para el dieciocho de enero de dos mil diecisiete. El Pleno del Congreso Local discutió y aprobó el dictamen correspondiente, dando lugar a la expedición del Decreto "232".

---

<sup>1</sup> Por oficio presentado el 16 de marzo de 2017 en la Oficina de Correos de México de San Pedro Garza García del Estado de Nuevo León.

5. El veinte de enero de dos mil diecisiete, se firmó y refrendó el decreto, el cual fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad el tres de febrero de dos mil diecisiete.

6. **Conceptos de invalidez.** En su oficio de demanda, el Municipio actor señaló como conceptos de invalidez, en síntesis, los siguientes:

7. **Único concepto de invalidez. Se aduce violación a la hacienda pública municipal por el subsidio respecto de diversos impuestos.** La adición de un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, es violatorio de los artículos 14, 16, párrafo primero, 31, fracción IV, 39, 40, 41, párrafo primero, 49, 115, primer párrafo y fracciones I, párrafo primero, IV, 128, 133 y 136 de la Constitución Federal, en relación con los artículos 118 y 119 de la Constitución Local, en virtud de que se genera un estado de incertidumbre e inseguridad jurídica respecto al ejercicio de su potestad tributaria.

8. El artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal establece la libre administración de la hacienda municipal, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, y señala que, en todo caso, percibirán contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

9. Por su parte, el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 115 constitucional precisa que las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones y que sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

10. La adición de un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, en "apariencia" faculta a los Ayuntamientos a otorgar a los contribuyentes sujetos al pago del impuesto predial y sobre adquisición de inmuebles un subsidio de hasta el cien por ciento sobre el incremento que haya resultado con motivo de la aprobación de la actualización de los valores unitarios de suelo o de construcción, pero en realidad, al relacionar las porciones adicionadas con los

artículos transitorios del Decreto "232", se obliga a los Ayuntamientos a otorgar dichos subsidios a los contribuyentes en perjuicio de la autonomía municipal y de la hacienda pública municipal.

11. El primer párrafo del artículo transitorio primero del decreto no concede a los Ayuntamientos una potestad discrecional, sino que se obliga a los Municipios a aprobar "una tabla de subsidios a los impuestos y derechos que se otorgarán conforme a este decreto", así como las bases de los mismos y de las "devoluciones de los pagos correspondientes al impuesto predial que se hubiesen cobrado con anterioridad", lo que debía ser cumplido en un término no mayor de siete días posteriores a la entrada en vigor del decreto impugnado, además que se prevé que tales subsidios no podrían variarse en el transcurso del ejercicio fiscal en curso.

12. Se establece la obligación a cargo de los tesoreros municipales de incluir en sus informes de avance de gestión financiera que prevé el artículo 100 de la Ley de Gobierno Municipal del Estado los subsidios "otorgados" conforme a ese decreto.

13. Los términos en que se encuentran redactadas las disposiciones que integran el decreto impugnado producen un estado de incertidumbre e inseguridad jurídica por la forma en que las autoridades fiscales de los Gobiernos Municipales decidan observar las porciones normativas adicionadas, pues no obstante que se limitan a establecer la facultad de otorgar los subsidios mencionados, los artículos transitorios imponen diversas obligaciones de hacer, tanto a los Ayuntamientos, como a los tesoreros municipales, respecto a la aprobación de una tabla de subsidios y el otorgamiento de éstos a los contribuyentes comprendidos en los beneficios fiscales referidos.

14. El cuarto y último párrafos del artículo transitorio primero del decreto impugnado contraviene los principios de certeza y seguridad jurídica, ya que no precisa a qué contribución sobre la propiedad inmobiliaria se refiere y regula en forma incongruente y contradictoria la época de pago de lo que correspondería al impuesto predial. Se establece que durante el ejercicio fiscal dos mil diecisiete, en los Municipios donde se haya aprobado una actualización de los valores unitarios de suelo o construcción en los usos de suelo de casa habitación "el impuesto", sin precisar a qué impuesto se refiere, podrá pagarse por anualidad anticipada a más tardar el día cinco del mes de junio sin recargos, mientras que si "el impuesto" a que se refiere se paga a más tardar el día cinco de abril, los contribuyentes gozarán de una reducción del quince por ciento de dicha anualidad anticipada, mientras que si "el impuesto" se cubre a

más tardar el día cinco de mayo, los contribuyentes gozarán de una reducción del diez por ciento de la misma.

15. No fue voluntad del legislador local modificar el párrafo primero del artículo 21 Bis-12 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado, que regula la época de pago del impuesto predial, siendo que el artículo primero transitorio, párrafos cuarto y último, del decreto impugnado parece establecer la posibilidad de que el impuesto predial se pueda pagar en fechas distintas a las indicadas en el artículo 21 Bis-12, así como la de que los contribuyentes puedan ser beneficiados con "exenciones" de recargos y/o "reducciones" de la "anualidad" que se pretenda cubrir de manera "anticipada" en fechas también distintas a las que prevé el mencionado artículo, situación que genera incertidumbre e inseguridad jurídica en perjuicio de la hacienda pública municipal.

16. Por lo expuesto, solicita se declare la invalidez del Decreto "232", publicado en el Periódico Oficial del Estado de tres de febrero de dos mil diecisiete.

17. **Artículos constitucionales señalados como violados.** El Municipio actor señaló como violados los artículos 14, 16, párrafo primero, 31, fracción IV, 39, 40, 41, párrafo primero, 49, 115, primer párrafo y fracciones I, párrafo primero, IV, 128, 133 y 136 de la Constitución Federal, en relación con los artículos 118 y 119 de la Constitución Local.

## II. Trámite de la controversia constitucional

18. **Admisión y trámite.** El presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional y lo turnó al Ministro José Ramón Cossío Díaz para que fungiera como instructor, de acuerdo con el registro que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.<sup>2</sup>

19. El Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional, tuvo por presentados a los promoventes, presidente y síndica segunda del Municipio actor; y como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León, emplazándolas para que formularan su contestación; finalmente, dio vista a la Procuraduría General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Por acuerdo de 30 de marzo de 2017. Foja 48 del expediente.

<sup>3</sup> En acuerdo de 31 de marzo de 2017. Página 49 y siguientes del expediente.

20. **Contestación a la demanda.** El Poder Ejecutivo de la entidad demandado, en su contestación, señaló, en síntesis, que:

a) El veinte de enero de dos mil diecisiete, el gobernador local sancionó, promulgó y ordenó publicar el decreto impugnado y, por su parte, el secretario general de Gobierno lo refrendó y niega el resto de los hechos que son señalados en la demanda.

b) La participación del Ejecutivo Local se limitó a la sanción y promulgación de los decretos impugnados, así como a ordenar su publicación y en la demanda no se expone cuestionamiento alguno en torno a ello, sino como consecuencia del decreto impugnado, por lo que no se manifiesta en relación con los conceptos de invalidez y estará atento a la secuela procedimental y respetará lo que resuelva la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

21. **Contestación del Poder Legislativo del Estado.** Este Poder, al rendir su contestación de demanda, señaló, en síntesis, lo siguiente:

a) **Causa de improcedencia.** Se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 11, primer párrafo, de dicha ley, en virtud de que el Municipio actor carece de legitimación para acudir a la controversia constitucional, ya que no acredita que la decisión de promoverla haya surgido de una decisión colegiada del Ayuntamiento; por ello, ante la ausencia de un acta del Cabildo que avale dicha decisión, resulta que los firmantes de la demanda de controversia constitucional carecen de legitimación. Asimismo, no existe disposición alguna que establezca que el presidente municipal y el síndico segundo estén facultados para presentar una controversia constitucional.

b) No se advierte que el Congreso Local se haya extralimitado en sus facultades invadiendo la competencia municipal, sino por el contrario, expidió el Decreto "232" en apego a la fracción IV del artículo 115 constitucional.

c) Se cumplió con las formalidades del procedimiento legislativo, la legislación no autoriza a que una persona sea privada de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sin que medie juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Ni autoriza a que se dicte acto de molestia sin que medie mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

d) En la emisión del decreto impugnado se actuó con apego a los principios constitucionales local y federal, empleando criterios emitidos por ese Máximo Tribunal. Se cumple con el principio de anualidad y no existe impedimento para que el Congreso Local en cualquier tiempo reforme, adicione, modifique o derogue disposiciones en materia tributaria. Asimismo, atendiendo a los principios constitucionales de las contribuciones, legalidad, proporcionalidad y equidad, se pretendió desarrollar los mecanismos de seguridad económica a favor de las familias del Estado, para que el impuesto predial, el impuesto sobre adquisición de inmuebles y el impuesto sobre diversiones y espectáculos guarden la debida equidad y proporcionalidad, entre la posibilidad económica de sufragarlos y el gasto que representa cubrir tal impuesto por parte de los habitantes del Estado de Nuevo León.

e) De conformidad con la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Nuevo León para el año dos mil diecisiete, en su artículo sexto, se expresa de manera clara la facultad que tienen los presidentes municipales, a efecto de otorgar programas temporales de subsidios con cargo a las contribuciones e impuestos municipales, atendiendo al beneficio social y económico de la población.

f) Para conocer la naturaleza de los artículos transitorios no es necesario un análisis semántico, el artículo transitorio pierde su eficacia una vez que ha cumplido su cometido, por ello es que no puede establecer prescripciones genéricas con carácter vinculante a los particulares. Además, desarrolla un análisis de las características de los artículos transitorios, si forman parte o no de la ley expedida, entre otras cosas.

g) La emisión del decreto impugnado se hizo con apego a la fracción IV del artículo 115 constitucional, en la que se contempla como prerrogativa de los Municipios el régimen de libre administración hacendaria. El Congreso no actuó de forma arbitraria, bajo criterios inconstitucionales y contrarios a los principios de certeza y seguridad jurídica, de reserva de fuentes de ingresos, de democracia representativa, de división de poderes, autonomía municipal y de supremacía constitucional, ya que para la expedición del decreto impugnado actuó dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere.

22. **Opinión del procurador general de la República.** Este funcionario no rindió opinión.

23. **Audiencia.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, 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, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.<sup>4</sup>

### III. Competencia

24. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de un conflicto entre el Municipio de San Pedro Garza García del Estado de Nuevo León, y los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la entidad.

### IV. Oportunidad

25. El Decreto legislativo "232" impugnado, expedido por el Congreso Local, por el que se adiciona un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León se publicó el tres de febrero de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial de la entidad.

26. Al impugnarse normas de carácter general, para efectos de determinar lo referente a la oportunidad en la presentación de la demanda, deberá estarse a lo previsto por el artículo 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, que prevé que cuando en una controversia constitucional se impugnen normas generales, la demanda respectiva puede promoverse en dos momentos, a saber:

a) Dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación; y,

b) Dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

27. En el caso, es aplicable la primera hipótesis, ya que el Municipio actor solicita la declaración de invalidez del Decreto "232", por el que adiciona un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda

---

<sup>4</sup> La audiencia se celebró el 8 de agosto de 2017.

para los Municipios del Estado, con motivo de su publicación en el Periódico Oficial de la entidad de tres de febrero de dos mil dieciséis. En esta tesitura, el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del siete de febrero de dos mil diecisiete al veintidós de marzo del mismo año.<sup>5</sup>

28. Por consiguiente, si la demanda se presentó en la Oficina de Correos de México de San Pedro Garza García del Estado de Nuevo León el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete,<sup>6</sup> según se desprende del sello asentado al reverso de la foja cuarenta y siete del expediente principal, no cabe duda que la demanda fue promovida en forma oportuna.

## V. Legitimación activa

29. De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,<sup>7</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

30. En el presente asunto, el actor es el Municipio de San Pedro Garza García del Estado de Nuevo León y, en su representación, suscribieron la demanda Mauricio Fernández Garza y María Diamantina Alcalá Fernández, ostentándose como presidente municipal y síndica segunda, respectivamente, cargos que acreditaron con copias certificadas de la publicación en el Periódico Oficial de la entidad de veinticuatro de junio de dos mil quince,<sup>8</sup> del Acta Circunstanciada de la Sesión Permanente de Cómputo para la Renovación del Ayuntamiento del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, celebrada el diez de junio de dos mil quince, en la que se declaró electa la planilla de

<sup>5</sup> Debiéndose descontar los días 4, 5, 6, 11, 12, 18, 19, 25 y 26 de febrero de 2017, 4, 5, 11, 12, 18, 19, 20 y 21 de marzo del mismo año, por ser inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o., fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el Acuerdo General Plenario 18/2013.

<sup>6</sup> Sirve de apoyo la tesis de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REQUISITOS, OBJETO Y FINALIDAD DE LAS PROMOCIONES PRESENTADAS POR CORREO MEDIANTE PIEZA CERTIFICADA CON ACUSE DE RECIBO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, abril de 2002, tesis P./J. 17/2002, página 898.

<sup>7</sup> "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."

<sup>8</sup> Página 28 y siguientes del expediente principal.

Acción Nacional, para tomar posesión del Ayuntamiento del treinta y uno de octubre de dos mil quince al treinta de octubre de dos mil dieciocho, así como el Acta Número 8 de instalación y toma de protesta del Ayuntamiento electo para el ejercicio constitucional dos mil quince-dos mil dieciocho, de treinta y uno de octubre de dos mil quince.<sup>9</sup> Documentales de las que se constata que los promoventes cuentan con los cargos que ostentan.

31. En ese sentido, el artículo 34, fracción I, de la Ley de Gobierno Municipal de Nuevo León<sup>10</sup> establece que la representación del Ayuntamiento será ejercida de manera mancomunada por el presidente municipal y el síndico o síndico segundo. Por lo tanto, el presidente municipal y la síndico segundo que suscriben la demanda cuentan con la facultad de representación del Municipio actor en esta vía. Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia número P/J. 44/97,<sup>11</sup> exactamente aplicable al caso, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA PROMOVERLA. LA TIENEN EL PRESIDENTE MUNICIPAL Y EL SÍNDICO DEL AYUNTAMIENTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN)."

32. No es obstáculo lo señalado por el Poder Legislativo Local, al rendir su contestación de demanda, en el sentido de que el Municipio actor carece de legitimación, en virtud de que no acredita que la decisión de promover la controversia constitucional haya surgido de una decisión colegiada del Ayuntamiento, por lo que, ante la ausencia de un acta del Cabildo que avale dicha decisión, resulta que los firmantes de la demanda carecen de legitimación; y que no existe disposición que establezca que el presidente municipal y el síndico segundo estén facultados para presentar una controversia constitu-

<sup>9</sup> Fojas 25 y siguientes del expediente principal.

<sup>10</sup> "Artículo 34. Para el ejercicio de la personalidad jurídica del Municipio, se atenderá a los siguientes supuestos:

"I. Representación del Ayuntamiento: Será ejercida de manera mancomunada por el presidente municipal y el síndico o síndico segundo correspondiente; y podrá delegarse esta representación en favor de cualquier integrante del Ayuntamiento, en cuyo caso, se requiere acuerdo del propio Ayuntamiento."

<sup>11</sup> Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, junio de 1997, página 418, de contenido: "De conformidad con lo dispuesto por los artículos 27, primer párrafo y 31, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal y 8o. del Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Monterrey, ambos ordenamientos del Estado de Nuevo León, el presidente municipal del Ayuntamiento tiene la representación de éste y, por su parte, el síndico tiene la facultad de intervenir en los actos jurídicos que realice el Ayuntamiento en materia de pleitos y cobranzas y en aquellos en que sea necesario ejercer la personalidad jurídica que corresponde al Municipio, conjuntamente con el presidente municipal. Por tanto, ambos funcionarios tienen facultades para representar al Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León, para el efecto de ejercer en su nombre una acción de controversia constitucional."

cional, pues como ya dijimos, del artículo 34, fracción I, de la Ley de Gobierno Municipal de Nuevo León se concluye que corresponde a los síndicos o síndicos segundos, junto con el presidente municipal, representar al Municipio, sin que para este tipo de representación se exija un acuerdo del Cabildo. Si bien, la misma fracción I del artículo 34 mencionado contempla una segunda hipótesis de representación en la que sí se requiere del acuerdo del Ayuntamiento, esta hipótesis únicamente se refiere a los casos en los que la representación legal mancomunada entre el presidente municipal y el síndico o el síndico segundo, sea delegada en favor de cualquier otro integrante del Ayuntamiento, hipótesis que no se presenta en este caso. De este modo, en el caso, no se requiere de un acuerdo del Cabildo.

33. Además de lo anterior, en ningún modo en otro precepto de la aludida ley se exige que para la promoción de una controversia constitucional se requiera un acuerdo de Cabildo. No debe perderse de vista que las reglas sobre representación establecidas en el artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia son flexibles, al prever que las partes actora, demandada y, en su caso, tercero interesada, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en los términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlas y que, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. Se trata, pues, de una norma que exige simplemente la existencia de una base normativa que apoye la legitimidad de la representación que se pretende, y que, por lo demás, es explícita en sentar una presunción general que obliga a resolver cualquier duda al respecto en un sentido favorable al reconocimiento de la capacidad representativa de las autoridades o personas que comparecen ante este Alto Tribunal, por ello, si en el caso, la norma aplicable establece que la representación jurídica del Municipio recae conjuntamente en el síndico o síndico segundo y el presidente municipal representante de aquél, sin restricciones expresas, y en este asunto vienen dichos funcionarios en conjunto, como lo establece dicha norma, debe reconocérseles legítimos representantes del Municipio actor.

34. Pretender, como lo señala el Poder Legislativo Local, que no existe disposición alguna que establezca que el presidente municipal y el síndico segundo están expresamente facultados para presentar controversias constitucionales, lejos de abrir la posibilidad de promoción de este tipo de juicios, la cerraría, ya que exigir que la ley ordinaria establezca expresamente a los miembros que representan a los Municipios puntualmente para promover controversias constitucionales, sería tanto como coartar el derecho de defensa municipal, pues bastaría con que no se previera esta última posibilidad en las

normas legales para coartarles a los Municipios el acceso o la vía para acudir a este Alto Tribunal a defender sus intereses municipales. Lo anterior es así, máxime que la legitimación de los Municipios proviene de la propia fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal y basta que se acredite la representación de dicho órgano, aun en los términos flexibles a los que nos hemos referido, para considerar cubierta la legitimación requerida al órgano actor.

35. Consecuentemente, tanto el presidente municipal como la síndica segunda cuentan con legitimación para promover la presente controversia constitucional en defensa de los intereses del Municipio que representan. Asimismo, el Municipio actor cuenta con legitimación para acudir a esta vía, al ser uno de los entes enunciados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>12</sup>

## VI. Legitimación pasiva

36. En el auto admisorio de treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, el Ministro instructor tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León, y se les requirió para que, dentro del plazo de treinta días hábiles, rindieran su contestación a la demanda.<sup>13</sup>

37. **Poder Ejecutivo Local.** Por el Poder Ejecutivo Local compareció Homero Antonio Cantú Ochoa, en su carácter de subsecretario de Asuntos Jurídicos y Atención Ciudadana de la Secretaría General de Gobierno de la entidad, personalidad que acreditó con copia certificada de su nombramiento de seis de octubre de dos mil quince.<sup>14</sup>

38. El artículo 44, fracción XVII, del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Nuevo León<sup>15</sup> dispone que al subsecretario

---

<sup>12</sup> En idénticos términos se resolvieron las controversias constitucionales 94/2009, 99/2009 y 100/2009, falladas el 31 de marzo de 2011, por unanimidad de 11 votos, así como la controversia constitucional 61/2010, resuelta el 14 de junio de 2012.

<sup>13</sup> Este auto admisorio obra a fojas 49 a 51 del expediente principal.

<sup>14</sup> Página 87 del expediente principal.

<sup>15</sup> "Artículo 44. Corresponden al subsecretario de Asuntos Jurídicos y Atención Ciudadana, las siguientes atribuciones:

"...

"XVII. Representar jurídicamente al secretario y al titular del Poder Ejecutivo en todo tipo de juicios, recursos y procedimientos ante cualquier autoridad judicial, administrativa o laboral, en que sea parte, tenga el carácter de tercero o le resulte algún interés jurídico, así como en asuntos de carácter extrajudicial."

de Asuntos Jurídicos y Atención Ciudadana de la Secretaría General corresponde representar jurídicamente, entre otros, al titular del Poder Ejecutivo Local en todo tipo de juicios, recursos y procedimientos ante cualquier autoridad judicial, administrativa o laboral en que sea parte, por lo tanto, se concluye que dicho funcionario que contesta la demanda cuenta con la facultad para representar al Ejecutivo Local y cuenta con la debida legitimación procesal para representar en la presente controversia constitucional al Poder Ejecutivo Local.

39. Asimismo, el Poder Ejecutivo del Estado cuenta con legitimación pasiva para comparecer al juicio, al atribuírsele la promulgación de las normas generales que se impugnan.

40. **Poder Legislativo Local.** Por este poder compareció el diputado Andrés Mauricio Cantú Ramírez, en su carácter de presidente de la Mesa Directiva de la Septuagésima Cuarta Legislatura del Estado, personalidad que acreditó con copias certificadas del acuerdo legislativo 145, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el cinco de septiembre de dos mil dieciséis, por el que se integra la directiva que fungirá en los periodos comprendidos dentro del segundo año de ejercicio constitucional de la Legislatura Local, del que se advierte que Andrés Mauricio Cantú Ramírez asumió el cargo de presidente de la directiva del Poder Legislativo a partir del mes de septiembre de dos mil dieciséis.<sup>16</sup>

41. Dicho funcionario se encuentra facultado para acudir, en representación del Poder Legislativo Local, de conformidad con el artículo 60, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Legislativo,<sup>17</sup> por lo tanto, cuenta con la debida legitimación procesal para representar en este medio de control constitucional al Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.

42. Finalmente, el Poder Legislativo del Estado cuenta con legitimación pasiva para comparecer al juicio, al atribuírsele la emisión de las normas generales que se impugnan.

---

<sup>16</sup> Foja 368 y siguientes del expediente principal.

<sup>17</sup> "Artículo 60. Son atribuciones de los integrantes de la directiva las siguientes:

"I. Del presidente:

"...

"c) Representar al Poder Legislativo en los asuntos de carácter legal y protocolario, pudiendo delegar dicha representación de acuerdo a lo dispuesto en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado."

## VII. Causas de improcedencia

43. Al no existir otras causas de improcedencia, salvo la ya analizada en el apartado de legitimación activa, ni advertida alguna de oficio por este Alto Tribunal, se procede al estudio del fondo del asunto.

## VIII. Consideraciones y fundamentos

44. Del contenido de la demanda se advierte que el Municipio actor plantea dos líneas argumentativas. En la primera, señala que el decreto impugnado vulnera la hacienda pública municipal contenida en el artículo 115, fracción IV, constitucional, en virtud de que se obliga a los Ayuntamientos a otorgar el subsidio que se establece en el decreto impugnado por el que se adicionó un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, y que, además, contiene dos artículos transitorios.

45. En la segunda línea argumentativa, el Municipio actor indica que las disposiciones que integran el decreto impugnado produce un estado de incertidumbre e inseguridad jurídica, por la forma en que las autoridades fiscales de los gobiernos decidan observar las porciones normativas adicionadas, pues no obstante que se limitan a establecer la facultad de otorgar los subsidios, los artículos transitorios disponen diversas obligaciones de hacer tanto a los Ayuntamientos como a los tesoreros municipales, respecto a la aprobación de una tabla de subsidios y el otorgamiento de éstos a los contribuyentes comprendidos en los beneficios fiscales ahí establecidos.

46. En este tema, ya hemos señalado en diversos precedentes que es inconstitucional que las Legislaturas Estatales establezcan exenciones y subsidios, ya que se vulnera el artículo 115 de la Constitución Federal. Así lo resolvimos, por ejemplo, en las controversias constitucionales 13/2002 y 19/2011, así como en la acción de inconstitucionalidad 101/2008,<sup>18</sup> entre otras.

47. De este modo, aplicando las mismas consideraciones y directrices que este Alto Tribunal ha aprobado en relación con la prohibición a las Legislaturas de las entidades federativas para que establezcan exenciones y subsidios en perjuicio de la hacienda pública municipal, se reitera conforme a lo siguiente:

---

<sup>18</sup> Resueltas en las sesiones de 20 de mayo de 2003, 6 de diciembre de 2011 y 17 de febrero de 2009, respectivamente.

48. De acuerdo con el artículo 115 de la Constitución Federal, la hacienda municipal se integra por los ingresos, activos y pasivos de los Municipios; por su parte, la libre administración hacendaria debe entenderse como el régimen que estableció el Órgano Reformador de la Constitución, a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto, en los términos que fijan las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos.

49. De conformidad con la fracción IV, inciso a), del citado artículo 115, los Municipios percibirán las contribuciones que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria. Por lo que cualquier cobro que derive de la misma es una contribución a favor del Municipio.

50. La mencionada fracción señala, además, la prohibición expresa para que las leyes federales y locales establezcan exenciones respecto de las mencionadas contribuciones, así, la Constitución Federal obliga tanto al legislador federal como al local a no disponer en cualquier ordenamiento exención alguna y subsidios, respecto de las contribuciones señaladas en la propia Constitución Federal a favor de los Municipios. Lo que hace que cualquier disposición en contrario atente contra las facultades explícitas del mismo.

51. La única excepción a esta disposición constitucional es que los bienes del dominio público de la Federación, Estados y Municipios, estarán exentos del pago de las contribuciones relacionadas con la propiedad inmobiliaria y los servicios que presta el Ayuntamiento, siempre y cuando no sean destinados a propósitos distintos a los de su objeto público.

52. De la exposición de motivos del decreto que reformó y adicionó el artículo 115, publicado el tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, se desprende el propósito expreso de fortalecer económica y políticamente al Municipio Libre. Por tanto, se consideró de suma importancia la obligación del pago de las contribuciones para toda persona, física o moral o instituciones oficiales o privadas, sin exenciones o subsidios, por considerarlas como esenciales para la vida de los Municipios.

53. En este contexto, la prohibición constitucional se centra en la concesión de un beneficio tributario –exención o subsidio– a una persona física o moral, a fin de que ésta no contribuya al gasto público, o lo haga en menor proporción que las demás, lo cual causa un evidente detrimento de la hacienda municipal. Ello, porque la intención del Poder Revisor de la Constitución Federal, al conceder al Municipio el manejo total de cierto tipo de contribucio-

nes y prohibir expresamente al legislador local el otorgamiento de exenciones o subsidios, obedece al deseo de darle a este órgano de gobierno bases más sólidas en su estructura económica.

54. El anterior razonamiento encuentra apoyo en la siguiente tesis jurisprudencial número P./J. 34/2002,<sup>19</sup> de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ARTÍCULO 10, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE VERACRUZ-LLAVE, QUE ESTABLECE UN RÉGIMEN FISCAL DE NO SUJECIÓN TRIBUTARIA A FAVOR DE LA UNIVERSIDAD VERACRUZANA, CONTRAVIENE LO DISPUESTO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

55. Ahora bien, conforme a las razones expuestas que, como dijimos, fueron sustentadas por este Tribunal Pleno en diversos precedentes, es que debemos analizar el Decreto "232", cuya invalidez se demanda en la presente controversia constitucional, en la que se impugna la adición de un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis 1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León y sus artículos transitorios, el cual, a la letra, señala:

"Núm. 232

**"Artículo único.** Se reforman por adición de un último párrafo al artículo 21 Bis-12, un último párrafo al artículo 28 Bis-1 y un último párrafo al artículo

---

<sup>19</sup> Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, agosto de 2002, tesis P./J. 34/2002, página 900, de contenido: "De lo dispuesto en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que las leyes de los Estados no pueden establecer exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de las contribuciones que corresponde recaudar a los Municipios sobre la propiedad inmobiliaria, o bien, respecto de los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a cargo de aquéllos, y que sólo estarán exentos del pago de dichas contribuciones los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios, siempre que no sean utilizados por entidades paraestatales o particulares para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público, es decir, que lo que prohíbe el indicado precepto de la Constitución Federal es la situación de excepción en que pudiera colocarse a determinados individuos, a través de la concesión de un beneficio tributario que permita que no contribuyan al gasto público, en evidente detrimento de la hacienda municipal. En congruencia con lo anterior, se concluye que la exención general a favor de la Universidad Autónoma del Estado de Veracruz-Llave, que prevé el artículo 10, último párrafo, de la Constitución Política de aquella entidad federativa, reformado por decreto publicado en la Gaceta Oficial, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, el tres de febrero de dos mil, contraviene el referido precepto de la Constitución General de la República, ya que permite que dicha institución omita el pago de las contribuciones municipales, en menoscabo de la hacienda municipal."

32, todos de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:

"Artículo 21 Bis-12. ...

"...

**"Se faculta a los Ayuntamientos para poder otorgar un subsidio de hasta un 100% del incremento del impuesto predial para el ejercicio fiscal en el que se haya aprobado una actualización de los valores unitarios de suelo o construcción en los usos de suelo de casa habitación."**

"Artículo 28 Bis-1. ...

"I a XV. ...

**"Se faculta a los Ayuntamientos para poder otorgar un subsidio por hasta el 100% sobre el excedente del 2% de la tasa del impuesto sobre adquisición de inmuebles."**

"Artículo 32. ...

"I al V. ...

**"Se faculta a los Ayuntamientos para poder otorgar un subsidio de hasta el 100% sobre el excedente del 5% de la tasa del impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos."**

### **"Transitorios**

**"Primero.** Los Gobiernos Municipales deberán aprobar en sesión de Cabildo la tabla de subsidios a los impuestos y derechos que se otorgarán conforme a este decreto, así como las bases de los mismos y de las devoluciones de los pagos correspondientes al impuesto predial que se hubiesen cobrado con anterioridad, en un término no mayor de siete días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto y no podrán variarse en el transcurso del ejercicio fiscal 2017.

Una vez publicada la tabla de subsidios y sus bases, será obligatorio otorgar dichos subsidios a todos quienes encuadren en los supuestos de las bases sin necesidad de solicitud expresa del contribuyente.

"Así mismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 100, fracción IX, de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León, los tesoreros municipales deberán de incluir en el Informe de Avance de Gestión Financiera los subsidios otorgados.

"Durante el ejercicio fiscal 2017 en los Municipios donde se haya aprobado una actualización de los valores unitarios de suelo o construcción en los usos de suelo de casa habitación, cuya vigencia inició el 1 de enero de 2017, el impuesto podrá pagarse por anualidad anticipada a más tardar el día 5o. del mes de junio, sin recargos. En el caso de que se pague a más tardar el día 5o. del mes de abril, gozará de una reducción del 15% de dicha anualidad y si lo cubre a más tardar el día 5o. del mes de mayo, gozará de una reducción del 10% de la misma.<sup>20</sup>

**"Segundo.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado."

56. Como se observa, los últimos párrafos de los artículos transcritos establecen una facultad a los Ayuntamientos para otorgar subsidios al impuesto predial, al impuesto sobre adquisición de inmuebles y al impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos. Estos subsidios, tal como lo hemos señalado en diversos precedentes, se traducen en un menoscabo a la hacienda municipal del Municipio actor. Sirve de sustento el criterio jurisprudencial número P./J. 44/2003,<sup>21</sup> de rubro: "MUNICIPIOS. LAS EXENCIONES O CUAL-

---

<sup>20</sup> Cabe señalar que este párrafo tuvo una fe de erratas publicada en el Periódico Oficial de la entidad de 17 de febrero de 2017, en la que se agregó la porción normativa "cuya vigencia inició el 1 de enero de 2017". El contenido original de este párrafo es el siguiente: "Durante el ejercicio fiscal 2017 en los Municipios donde se haya aprobado una actualización de los valores unitarios de suelo o construcción en los usos de suelo de casa habitación, el impuesto podrá pagarse por anualidad anticipada a más tardar el día 5o. del mes de junio, sin recargos. En el caso de que se pague a más tardar el día 5o. del mes de abril, gozará de una reducción del 15% de dicha anualidad y si lo cubre a más tardar el día 5o. del mes de mayo, gozará de una reducción del 10% de la misma."

<sup>21</sup> Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, tesis P./J. 44/2003, página 1375, de contenido: "De conformidad con lo dispuesto en el mencionado precepto constitucional, los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se conformará con los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, incluyendo las tasas adicionales sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, las participaciones federales que les sean cubiertas por la Federación, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo, las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor; además, el citado artículo constitucional prevé la prohibición expresa para que las leyes federales y locales establezcan exenciones a favor de persona o institución alguna, respecto de las contribuciones señaladas. En consecuencia, si en dichas leyes se establece una exención

QUIERA OTRA FORMA LIBERATORIA DE PAGO QUE ESTABLEZCAN LAS LEYES FEDERALES O LOCALES RESPECTO DE LAS CONTRIBUCIONES QUE CORRESPONDEN A LA LIBRE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE AQUÉLLOS, CONTRAVIENEN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

57. Cabe señalar que ninguno de los supuestos previstos en los artículos del decreto impugnado encuadran dentro de aquellas excepciones que sí permite el citado artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, ya que no se trata de bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios.

58. En efecto, el subsidio al incremento del impuesto predial previsto en el último párrafo del artículo 21 Bis-12, operará cuando se hayan actualizado los valores unitarios de suelo y construcción en los usos de suelo de casa habitación; por lo que se refiere al subsidio del impuesto sobre adquisición de inmuebles, previsto en el último párrafo del artículo 28 Bis-1, sólo se otorgará por el excedente del dos por ciento de la tasa de dicho impuesto; y por lo que se refiere al subsidio del impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos, previsto en el último párrafo del artículo 32, también será otorgado sobre el excedente del cinco por ciento de la tasa correspondiente. De esto se advierte, como ya dijimos, que estos supuestos no encuadran dentro de aquellas excepciones que sí permite el citado artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, ya que no se trata de subsidios dirigidos o aplicables a bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios.

59. Por consiguiente, los subsidios previstos en los artículos del decreto impugnado se encuentran prohibidos de manera expresa por el artículo 115, fracción IV, constitucional, toda vez que impiden que el Municipio actor recaude los impuestos que la Constitución Federal otorga a su favor, por lo que no sólo se afecta el derecho del Municipio a percibir los ingresos totales e íntegros provenientes de las mencionadas contribuciones, sino también su régimen de libre administración hacendaria, en virtud de que, al no tener libre disposición y aplicación de esos recursos para satisfacer las necesidades

---

o cualquiera otra forma liberatoria de pago, con independencia de la denominación que se le dé, y se limita o prohíbe la facultad otorgada a los Municipios de recaudar las mencionadas contribuciones, es innegable que ello resulta contrario al referido artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que afecta el régimen de libre administración hacendaria, en virtud de que al no poder disponer y aplicar esos recursos para satisfacer las necesidades fijadas en las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, les resta autonomía y autosuficiencia económica."

fijadas en las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, le resta autonomía y autosuficiencia económica. Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia número P./J. 100/2001,<sup>22</sup> de rubro: "ASOCIACIONES RELIGIOSAS. LA EXENCIÓN EN EL PAGO DE LOS IMPUESTOS PREDIAL Y SOBRE TRASLACIÓN DE DOMINIO DE INMUEBLES EN SU FAVOR, PREVISTA EN EL ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE CHIHUAHUA, TRANSGREDE EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, INCISO A) Y SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE TRES DE FEBRERO DE DOS MIL UNO)."

60. No es obstáculo a lo anterior que el subsidio del impuesto sobre adquisición de inmuebles, previsto en el último párrafo del artículo 28 Bis-1 únicamente se otorgue por el excedente del dos por ciento de la tasa de dicho impuesto y que el subsidio del impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos, previsto en el último párrafo del artículo 32, también se otorgue únicamente sobre el excedente del cinco por ciento de la tasa correspondiente, puesto que aun cuando sólo aplique respecto de excedentes, igualmente se afecta el derecho del Municipio actor a percibir la totalidad de los ingresos provenientes de las mencionadas contribuciones, pues los excedentes también forman parte de la hacienda municipal, afectando también su régimen de libre administración hacendaria, con lo que les resta autonomía y autosuficiencia económica.

61. Igual razón aplica respecto del subsidio de hasta un cien por ciento respecto del incremento del impuesto predial, previsto en el último párrafo del

<sup>22</sup> Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, septiembre de 2001, tesis P./J. 100/2001, página 824, de contenido: "Al establecer el citado artículo cuarto transitorio que las asociaciones religiosas estarán exentas de pagar el impuesto predial causado por los bienes inmuebles que se encuentren dentro de su patrimonio y que se destinen a sus fines, así como el impuesto de traslación de dominio de bienes inmuebles que se genere por los bienes inmuebles de las mismas características, que adquieran en el periodo comprendido entre el veinte de enero de dos mil uno y el treinta y uno de diciembre del mismo año, transgrede el artículo 115, fracción IV, inciso a), y segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así, porque al referirse la mencionada exención a fuentes primarias de ingresos propias e intocables de la hacienda municipal, no solamente afecta el derecho de los Municipios del Estado de Chihuahua a percibir los ingresos provenientes de las mencionadas contribuciones, sino también el régimen de libre administración hacendaria, en virtud de que al no tener libre disposición y aplicación de esos recursos para satisfacer las necesidades fijadas en las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, les resta autonomía y autosuficiencia económica. Además, dicha exención también vulnera la prohibición constitucional de que 'las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna', respecto de las contribuciones previstas a favor de los Municipios, entre ellas, las relativas a la propiedad inmobiliaria, a su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora."

artículo 21 Bis-12, ya que el incremento es respecto del impuesto, el cual, como ya dijimos, forma parte de la hacienda municipal. De este modo, como ya se dijo, dichos subsidios vulneran la prohibición constitucional de que "las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna", transgrediendo el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal.

62. Asimismo, los artículos transitorios primero y segundo del decreto impugnado también adolecen de los mismos vicios de inconstitucionalidad que los artículos antes analizados, puesto que, entre otras cosas, obligan a los Municipios a aprobar la tabla de subsidios de los impuestos otorgados conforme al mismo decreto, esto es, del impuesto predial, del impuesto sobre adquisición de inmuebles y del impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos, y estos artículos forman parte de la implementación de los subsidios considerados inconstitucionales, por lo que debe imperar la misma razón de invalidez, por vulnerar el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, en los términos antes desarrollados.

63. Por todo lo anterior, resulta innecesario analizar el argumento de invalidez restante, ya que, como se ha precisado, las Legislaturas Estatales no tienen la facultad de disponer –a través del establecimiento de subsidios o cualquier otra forma de liberación del pago–, de los recursos que corresponde recaudar a los Municipios. Sirve de apoyo, por analogía, la tesis número P./J. 37/2004,<sup>23</sup> de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."

64. Por consiguiente, al ser fundado el argumento del Municipio actor, procede declarar la invalidez del Decreto "232", por el que se adiciona un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, en la inteligencia que también se incluyen los artículos transitorios primero y segundo del citado decreto.

## IX. Efectos

65. En consecuencia, de conformidad con los artículos 73 y 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución

---

<sup>23</sup> Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 863, de contenido: "Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto."

Federal, se declara la invalidez del Decreto "232" impugnado. La invalidez surtirá sus efectos al día siguiente de la notificación de los puntos resolutive de la presente sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León.

66. En la inteligencia de que la declaración de invalidez únicamente tendrá efectos respecto del Municipio actor que promovió la presente controversia constitucional.<sup>24</sup>

Por lo expuesto y fundado,

<sup>24</sup> "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO ES PROMOVIDA POR UN MUNICIPIO, LA SENTENCIA QUE DECLARA LA INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL ESTATAL, SÓLO TENDRÁ EFECTOS PARA LAS PARTES.—De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el numeral 42 de su ley reglamentaria, la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declare inválidas disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación; de los Municipios impugnadas por los Estados o en los casos comprendidos en los incisos c), h) y k) de la fracción I del propio artículo 105 del Código Supremo que se refieren a las controversias suscitadas entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; dos órganos de Gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, tendrá efectos de generalidad si además la resolución es aprobada por ocho votos, cuando menos. De esta forma, al no estar contemplado el supuesto en el que el Municipio controvierta disposiciones generales de los Estados, es inconcuso que la resolución del tribunal constitucional, en este caso, sólo puede tener efectos relativos a las partes en el litigio. No es óbice a lo anterior, que la Suprema Corte haya considerado al resolver el amparo en revisión 4521/90, promovido por el Ayuntamiento de Mexicali, Baja California y, posteriormente, al fallar las controversias constitucionales 1/93 y 1/95, promovidas respectivamente, por los Ayuntamientos de Delicias, Chihuahua y Monterrey, Nuevo León, que el Municipio es un Poder del Estado, ya que dicha determinación fue asumida para hacer procedente la vía de la controversia constitucional en el marco jurídico vigente con anterioridad a la reforma al artículo 105 constitucional, publicada el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro en el Diario Oficial de la Federación, dado que el precepto referido en su redacción anterior señalaba que la Suprema Corte conocería de los conflictos entre Poderes de un mismo Estado, sin referirse expresamente al Municipio con lo que, de no aceptar ese criterio, quedarían indefensos en relación con actos de la Federación o de los Estados que vulneraran las prerrogativas que les concede el artículo 115 de la Constitución. En el artículo 105 constitucional vigente, se ha previsto el supuesto en el inciso i) de la fracción I, de tal suerte que, al estar contemplada expresamente la procedencia de la vía de la controversia constitucional en los conflictos suscitados entre un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, no cabe hacer la interpretación reseñada anteriormente, para contemplar que el Municipio es un Poder y la hipótesis sea la contemplada en el inciso h) de la fracción I del mismo artículo 105 de la Constitución Federal, para concluir que la resolución debe tener efectos generales, puesto que de haber sido ésta la intención del Poder Reformador de la Constitución, al establecer la hipótesis de efectos generales de las declaraciones de invalidez de normas generales habría incluido el inciso i) entre ellos, lo que no hizo.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, noviembre de 1996, tesis P./J. 72/96, página 249.

### Se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del Decreto "232", por el que se adiciona un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, en términos del apartado VIII de esta resolución, respecto del Municipio de San Pedro Garza García, la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nuevo León.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese esta resolución por 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 apartados I, II, III, IV, V, VI y VII relativos, respectivamente, a los antecedentes, al trámite de la controversia constitucional, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva y a las causas de improcedencia.

#### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, Cossío Díaz, Franco González Salas con reservas de criterio y con diferencias en las consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea apartándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VIII, relativo a las consideraciones y fundamentos, consistente en declarar la invalidez del Decreto 232, por el que se adiciona un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León. Votaron en contra los Ministros Luna Ramos, únicamente por la invalidez del párrafo

último del artículo transitorio primero, Piña Hernández, únicamente por la invalidez del artículo transitorio primero, Medina Mora I., únicamente por la invalidez del párrafo último del artículo transitorio primero, Laynez Potisek, únicamente por la invalidez del artículo transitorio primero y Pérez Dayán, únicamente por la invalidez del párrafo primero del artículo transitorio primero. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. Los Ministros Luna Ramos, Piña Hernández, Medina Mora I. y Laynez Potisek reservaron su derecho de formular sendos votos particulares.

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, determinar que la mayoría de seis votos expresada resulta suficiente para declarar la invalidez del decreto impugnado, conforme al criterio aprobado por este Tribunal Pleno en la sesión privada número quince, celebrada el martes diecinueve de marzo de dos mil trece.

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 apartado IX, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León.

### **En relación con el punto resolutive 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.

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

**Nota:** La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 27 de marzo de 2018.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 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 30 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**Voto particular** que formula el Ministro Javier Laynez Potisek, en la controversia constitucional 109/2017.

En sesión de veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez del Decreto 232 por el que se adiciona un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, en términos del apartado VIII de esta resolución.

Respetuosamente, no comparto los argumentos, ni la conclusión de la mayoría, como a continuación explicaré:

### **I. Antecedentes del asunto**

El Municipio de San Pedro Garza García del Estado de Nuevo León presentó demanda de controversia constitucional, en la cual adujo, en esencia, la inobservancia de lo previsto en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ante la emisión, por parte del Congreso de esa entidad, del "Decreto 232", por el que se adicionó un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, en el que estableció la facultad de los Ayuntamientos a otorgar subsidios al impuesto predial, impuesto sobre adquisición de inmuebles y el impuesto a diversiones y espectáculos públicos, lo que, a consideración del Municipio actor, vulneraba su hacienda pública.

### **II. Razones de la mayoría**

El Pleno determinó que los subsidios previstos en el decreto impugnado se encuentran prohibidos de manera expresa por el artículo 115, fracción IV, constitucional, toda vez que los artículos contenidos en el decreto impugnado impiden al Municipio recaudar los impuestos y administrar libremente los recursos obtenidos y que la Constitución Federal otorga a su favor, cuestión que afecta tanto al derecho del Municipio a percibir ingresos totales e íntegros provenientes de las mencionadas contribuciones, como su régimen de libre administración hacendaria, ya que no tiene libre disposición y aplicación de los recursos para satisfacer las necesidades fijadas en las leyes, el cumplimiento de los fines públicos, resta autonomía y autosuficiencia económica.

Criterio retomado por el Pleno de este Alto Tribunal de las controversias constitucionales 13/2002 y 19/2011, pues se ha señalado que resulta inconstitucional que las Legislaturas de los Estados establezcan exenciones y subsidios en perjuicio de la hacienda municipal, lo que vulnera lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Federal.

Al respecto, se indicó que, de conformidad con lo establecido en la fracción IV, inciso a), del artículo constitucional citado, los Municipios percibirán las contribuciones que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, por lo que cualquier cobro que derive de la misma es una contribución a favor del Municipio, siendo que tal porción normativa establece expresamente la prohibición de que mediante leyes, tanto federales como locales, se establezcan exenciones o subsidios respecto de las contribuciones previstas a favor del Municipio, quedando exceptuados de tal prohibición los bienes del dominio público.

Así, el Tribunal Pleno declaró la invalidez del Decreto "232", por el que se adiciona un último párrafo a los artículos 21 Bis-12 (subsidio respecto del impuesto predial

sobre el incremento del impuesto aprobado en la actualización de valores unitarios de suelo o construcción); 28 Bis-1 (subsidio sobre excedente del dos por ciento de la tasa del impuesto sobre adquisición de inmuebles) y 32 (subsidio sobre el excedente de cinco por ciento de la tasa del impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos), todos de la ley hacendaria para los Municipios del Estado de Nuevo León.

Dicho pronunciamiento se hizo extensivo a los artículos transitorios primero y segundo del decreto impugnado, al estimar que contienen los mismos vicios de inconstitucionalidad que los artículos anteriormente referidos, pues en dichos preceptos se obliga a los municipios a aprobar la tabla de subsidios de los impuestos otorgados conforme al propio decreto y, por tanto, forman parte de la implementación de los subsidios considerados como inconstitucionales, por lo que impera la misma razón de invalidez, por vulnerar el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### III. Razones del disenso

Me aparto del criterio mayoritario respecto de la inconstitucionalidad de los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32, pues considero que tales normas son acordes a lo previsto en el artículo 115, fracciones III y IV, de la Constitución, ya que sólo establecen una potestad o posibilidad para que los Municipios en el Estado de Nuevo León, de estimarlo pertinente y, en ejercicio de su régimen de libre administración hacendaria, otorguen subsidios en los impuestos correspondientes, con lo cual se atiende, adicionalmente, al principio de legalidad.

El artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"...

"IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

"...

"Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. **Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones.** Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público."

En el precepto anteriormente transcrito se evidencia expresamente la prohibición tanto de la Legislatura federal como de la local de establecer exenciones o subsidios. Al respecto, en la exposición de motivos de la reforma constitucional a ese precepto –realizada en mil novecientos ochenta y tres– se indicó que lo pretendido era otorgar autonomía a los Municipios respecto de la administración de su hacienda y el derecho a recibir los ingresos que en el propio Municipio se generen.

De la redacción dada a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32, se sigue que el legislador reconoció la facultad de los Municipios para que, en su ámbito interno, si así lo consideraban conveniente, otorguen diversos subsidios respecto del impuesto predial, en el impuesto sobre adquisición de inmuebles y en el impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos, es decir, el legislador del Estado de Nuevo León en ningún momento obligó a los Municipios a otorgar los subsidios a los impuestos mencionados, sino que en realidad reconoció una potestad de los mismos de otorgar los beneficios citados.

Lo anterior, porque en esas normas se recurrió al verbo "facultar", que dentro de sus acepciones encuentra una de carácter potestativo, es decir, se trata de una atribución que no resulta vinculante, sino sólo una posibilidad para su ejercicio, con lo cual se reconoce lo previsto en la fracción IV del artículo 115 constitucional, ya que se permite al Municipio administrar libremente su hacienda. Esto es, el decreto impugnado, por cuanto hace a las normas distintas de las transitorias, sólo tuvo por efecto el reconocimiento del derecho constitucionalmente reconocido a la libre administración de los recursos consignados a favor de los Municipios y, por tanto, no se trata de un mandato para otorgar subsidios en los impuestos ya precisados.

Esta perspectiva, además de resultar acorde a lo previsto en el artículo 115 constitucional, es acorde con el principio de legalidad tributaria, conforme con el cual es en un acto formal y materialmente legislativo que deben estar los elementos del tributo, así como las exenciones correspondientes, generando seguridad jurídica en cuanto a las formas que pueden adoptar los subsidios que, eventualmente, en su ámbito interno, otorgue cada Municipio, al garantizarse que los márgenes para ese tipo de medidas sean iguales en cada unidad política de la entidad correspondiente (cuando así decidan hacerlo).

Por otro lado, comparto los razonamientos y la declaración de invalidez del artículo primero transitorio del decreto impugnado, pues contrario a lo previsto en el cuerpo de la Ley Hacendaria de ese Estado (en la cual se facultaba a los Municipios para otorgar subsidios), el transitorio indicado no tiene un efecto potestativo para el ejercicio de esa facultad, sino que expresamente impone un deber, ya que obliga (en particular al Municipio actor) a aprobar una tabla de subsidios en materia del impuesto predial, el impuesto sobre adquisición de inmuebles, impuesto sobre diversiones y espectáculos e impone al tesorero municipal el deber de incluir en sus informes el avance de la gestión financiera que prevé el artículo 100 de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de los subsidios otorgados.

Esa obligación de otorgar subsidios e informar sobre la gestión financiera, considero es contraria a lo previsto en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el Congreso del Estado, mediante el artículo primero transitorio, obligó a los Municipios de esa entidad y, en forma particular, al Muni-

cipio actor, a establecer subsidios respecto de los impuestos indicados, cuestión la cual impide al Municipio percibir los ingresos por concepto de impuestos que constitucionalmente están previstos a su favor y, a causa de ello, se afecta el derecho de libre administración hacendaria, pues al no tener libre disposición de los recursos para satisfacer sus necesidades y dar cumplimiento a sus fines públicos, se le resta autonomía, tal y como se consideró en el criterio mayoritario.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 27 de marzo de 2018.

Este voto se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el Ministro Eduardo Medina Mora I., en la controversia constitucional 109/2017.

En sesión pública de 21 de noviembre de 2017, el Tribunal Pleno discutió y aprobó el proyecto de resolución del asunto indicado al rubro. El presente voto particular tiene por objeto señalar las razones por las cuales no comparto el criterio emitido por la mayoría de declarar la invalidez del Decreto "232", por el que se adicionó un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León.

La litis constitucional versa sobre la constitucionalidad de subsidios al impuesto predial, al impuesto sobre adquisición de inmuebles y al impuesto sobre diversiones y especáculos públicos en la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León.

De acuerdo con el Municipio actor, el decreto impugnado vulnera la hacienda pública municipal, al obligar a los Ayuntamientos a otorgar un subsidio; además, produce inseguridad jurídica, pues no obstante que se limitan a establecer la facultad de otorgar los subsidios, los artículos transitorios disponen diversas obligaciones de hacer tanto a los Ayuntamientos, como a los tesoreros municipales. Lo anterior, en contravención de la fracción IV del artículo 115 constitucional.

El criterio sostenido por la mayoría de los integrantes del Tribunal Pleno fue declarar la invalidez de todo el decreto en su conjunto, al considerar que los "subsidios" que se establecían en las normas, se traducen en un menoscabo a la hacienda municipal del Municipio actor.

Sin embargo, como lo manifesté durante la discusión, no comparto el sentido de la ejecutoria, por las siguientes circunstancias: considero que los artículos 21 Bis-12, 28-Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, en realidad no establecen un subsidio, sino una facultad **(A)**; además de que el artículo 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León no encuadra en los ingresos respecto de los cuales, en un sistema de reserva de fuentes, se prohíbe a los Estados otorgar exenciones y subsidios **(B)**.

**A. Los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León no establecían un subsidio, sino una facultad.**

La controversia constitucional implicaba determinar si el facultar a los Municipios para otorgar subsidios respecto de las contribuciones que tienen derecho a percibir, y que

integran su hacienda municipal, se encuentra o no vedado constitucionalmente, por generar una afectación a la reserva de fuentes de ingresos municipales.

El artículo 115 constitucional, fracción IV, en la parte que interesa, dice: "... Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones."

Esta Suprema Corte ha interpretado ampliamente la disposición constitucional referida, y ha arribado a la conclusión de que las exenciones, subsidios o cualquier otra forma liberatoria de pago que establezcan las leyes federales o locales respecto de las contribuciones que corresponden a su libre administración tributaria, contraviene el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal.<sup>1</sup>

Sin embargo, los precedentes que han sido resueltos, refieren a supuestos en los cuales, a través de una ley estatal, se han establecido ya sea exenciones a sujetos determinados, o bien, subsidios tasados, fijos, cuantificados, que pretenden dotar de una obligatoriedad general a los Municipios de un Estado determinado; casos en los cuales, con la simple emisión de la norma o disposición general se produce una afectación a la hacienda municipal.

Así se ha hecho, por ejemplo, respecto de: exenciones a impuestos sobre adquisición de bienes inmuebles,<sup>2</sup> impuesto predial<sup>3</sup> y otras tasas adicionales en materia de propie-

---

<sup>1</sup> Véase la tesis de jurisprudencia, de rubro: "MUNICIPIOS. LAS EXENCIONES O CUALQUIERA OTRA FORMA LIBERATORIA DE PAGO QUE ESTABLEZCAN LAS LEYES FEDERALES O LOCALES RESPECTO DE LAS CONTRIBUCIONES QUE CORRESPONDEN A LA LIBRE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE AQUÉLLOS, CONTRAVIENEN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.". [J], Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1375, P./J. 44/2003.

<sup>2</sup> El tema específico de impuestos a la propiedad inmobiliaria es posiblemente el que mayor ha sido explorado por esta Suprema Corte de Justicia, de manera ejemplificativa, véase la tesis, de rubro: "IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. EL ARTÍCULO 65, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE HACIENDA DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO DE LOS ROMO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, AL ESTABLECER QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES ESTARÁN EXENTOS DE PAGARLO, SIEMPRE Y CUANDO ÉSTOS SEAN PARA SU USO PROPIO, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE RESERVA DE FUENTES DE INGRESOS MUNICIPALES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 5 DE MARZO DE 2009)". Localización: [J], Décima Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro X, Tomo 1, julio de 2012, página 341, P. /J. 23/2012 (9a.).

<sup>3</sup> Controversias constitucionales 14/2004, 142/2006 y 19/2011. Y dentro de los criterios jurisprudenciales, puede citarse, a manera de ejemplo, el contenido en la tesis, de rubro: "ASOCIACIONES RELIGIOSAS. LA EXENCIÓN EN EL PAGO DE LOS IMPUESTOS PREDIAL Y SOBRE TRASLACIÓN DE DOMINIO DE INMUEBLES EN SU FAVOR, PREVISTA EN EL ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE CHIHUAHUA, TRANSGREDE EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, INCISO A) Y SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE TRES DE FEBRERO DE DOS MIL UNO)". [J], Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 824, P./J. 100/2001.

dad inmobiliaria, en el pago de derechos por servicios de agua<sup>4</sup> y alumbrado público<sup>5</sup> e, inclusive, en otros más específicos como en derechos por expedición y revalidación de licencias para colocación de anuncios publicitarios.<sup>6</sup>

Pero si leemos con detenimiento los artículos 21 Bis-12,<sup>7</sup> 28 Bis-1<sup>8</sup> y 32<sup>9</sup> de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, puede observarse que en todos ellos se utiliza un operador deóntico de permisión –expresa–; es decir, se les licencia o faculta a realizar determinada conducta, en el caso a establecer subsidios, lo cual se enaltece si observamos también que se utiliza más adelante la palabra "podrán". Es decir, no se establece un subsidio.

Así, las mismas razones que se han utilizado por este Tribunal Pleno para declarar la invalidez de diversas disposiciones normativas, en las que se han advertido subsidios o exenciones, no podían aplicarse de manera analógica al supuesto que se analizó en la ejecutoria, pues era impreciso afirmar sin mayor reflexión, que una facultad que se otorga a un Municipio en términos de permisión, precisamente para decidir sobre sus propios ingresos tributarios, transgrede la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal. O que, por contener la palabra "subsidio", una norma resulte inconstitucional.

<sup>4</sup> Ver controversia constitucional 48/2015, en la que se analizaron los artículos 96, cuarto párrafo y 104, primer y segundo párrafos, de la Ley de Agua para el Estado de Aguascalientes, en su texto derivado de las reformas y adiciones sufridas por el Decreto Número 205, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de seis de julio de dos mil quince.

<sup>5</sup> Al respecto, véase la tesis de jurisprudencia, de rubro: "DERECHOS POR EL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 103 DE LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, AL ESTABLECER QUE QUEDAN EXCEPTUADAS DE SU PAGO LAS PERSONAS FÍSICAS O MORALES PROPIETARIAS, POSEEDORAS, USUFRUCTUARIAS O USUARIAS DE PREDIOS UBICADOS EN EL TERRITORIO DEL MUNICIPIO EN LOS QUE OPEREN BOMBAS DE AGUA POTABLE O NEGRAS, MOLINOS DE NIXTAMAL Y PARA USOS AGRÍCOLAS, VULNERA EL PRINCIPIO DE RESERVA DE FUENTES DE INGRESOS MUNICIPALES CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 11 DE MAYO DE 2009)". [J], Décima Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro X, Tomo 1, julio de 2012, página 242, P./J. 24/2012 (9a.).

<sup>6</sup> Al respecto, véase la tesis de jurisprudencia, de rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. LOS ARTÍCULOS 18, FRACCIÓN VII, Y 19, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORELIA, MICHOACÁN, PARA 2006, AL ESTABLECER SUPUESTOS DE EXENCIÓN, TRANSGREDEN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.". [J], Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 1132, P./J. 116/2006.

<sup>7</sup> "Artículo 21 Bis-12. ...

"Se **faculta** a los Ayuntamientos para **poder** otorgar un subsidio de hasta un 100% del incremento del impuesto predial para el ejercicio fiscal en el que se haya aprobado una actualización de los valores unitarios de suelo o construcción en los usos de suelo de casa habitación."

<sup>8</sup> "Artículo 28 Bis-1. ...

"Se **faculta** a los Ayuntamientos para **poder** otorgar un subsidio por hasta el 100% sobre el excedente del 2% de la tasa del impuesto sobre adquisición de inmuebles."

<sup>9</sup> "Artículo 32. ...

"Se **faculta** a los Ayuntamientos para **poder** otorgar un subsidio de hasta el 100% sobre el excedente del 5% de la tasa del impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos."

En mi opinión, la norma presentaba una oportunidad de hacer partícipes a los órganos municipales en la planeación de su propia política fiscal, pues el artículo 115 constitucional, que tiene por finalidad fortalecer su autonomía y autosuficiencia económica, tiene el alcance de permitirles (cuando así la ley lo establezca) a renunciar a los ingresos a que tiene derecho atendiendo a las razones que estime pertinentes, pues son ellos los que conocen a detalle sus necesidades financieras para el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas.

En otras palabras, en tanto que la norma lo que hace es facultar a los Municipios, lejos de impedir la disposición o aplicación de esos recursos, habilita un espacio de administración que se configura de manera negativa, mediante la posibilidad de renunciar a obtener determinados ingresos tributarios.

Lo anterior se robustece si tomamos en consideración el contenido del artículo primero transitorio<sup>10</sup> del propio decreto, que determina que serán precisamente los Gobiernos Municipales quienes, en su caso, de ejercer su facultad, deberán aprobar la tabla de subsidios correspondientes y las bases generales para ello. Así, a excepción del último párrafo, del que me ocuparé más adelante, justamente se respeta el ámbito de autonomía municipal.

A manera de ejemplo, se observa cómo dentro de las bases generales que han aprobado otros Municipios, inclusive del mismo Estado, han utilizado esa facultad para otorgar subsidios a personas de escasos recursos, personas jubiladas o pensionadas, personas con discapacidad, entre otros. Lo que habilita un espacio de planeación no sólo financiera y fiscal, sino, inclusive, social, que enaltece la autonomía municipal en el contexto en el que se encuentran inmersos.

Por tanto, no puedo compartir las premisas de la sentencia, en las que se afirma que: i) la norma establece un subsidio; y, ii) que se afecta la hacienda municipal. Ello es así, pues en realidad las disposiciones normativas no establecen propiamente un subsidio

<sup>10</sup> "Primero. Los Gobiernos Municipales deberán aprobar en sesión de Cabildo la toma de subsidios a los impuestos y derechos que se otorgarán conforme a este decreto, así como las bases de los mismos y de las devoluciones de los pagos correspondientes al impuesto predial que se hubiesen cobrado con anterioridad, en un término no mayor de siete días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto y no podrán variarse en el transcurso del ejercicio fiscal 2017.

"Una vez publicada la tabla de subsidios y sus bases, será obligatorio otorgar dichos subsidios a todos quienes encuadren en los supuestos de las bases sin necesidad de solicitud expresa del contribuyente.

"Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 100, fracción IX de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León, los tesoreros municipales deberán de incluir en el informe de avance de gestión financiera los subsidios otorgados.

"Durante el ejercicio fiscal 2017 en los Municipios donde se haya aprobado una actualización de los valores unitarios de suelo o construcción en los usos de suelo de casa habitación, cuya vigencia inició el 1 de enero de 2017, el impuesto podrá pagarse por anualidad anticipada a más tardar el día 5o. del mes de junio, sin recargos. En el caso de que se pague a más tardar el día 5o. del mes de abril, gozará de una reducción del 15% de dicha anualidad y si lo cubre a más tardar el día 5o. del mes de mayo, gozará de una reducción del 10% de la misma."

(al respecto, convendría preguntarnos cuál es, respecto de qué personas o instituciones en lo particular se hace, y qué pasa si los Municipios no despliegan su facultad o si el subsidio lo fijan en cero pesos).

En contraste, los faculta a establecerlos y, por tanto, no puede hablarse de una disminución en los ingresos que integran la hacienda municipal hasta en tanto no se ejerza esa facultad. Al respecto, me reservé el término de "afectación" y utilicé el de "disminución", porque no me parece que pueda hablarse de afectación cuando el despliegue de la facultad la ejerce propiamente el Municipio.

Si bien esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha contribuido con un amplio desarrollo jurisprudencial, en el que ha concluido que tanto las exenciones como los subsidios o, inclusive, cualquier figura sustractiva o aminorativa de la carga tributaria establecidas en una ley local sobre contribuciones que tiene derecho a percibir los Municipios resulta inconstitucional, lo cierto es que, en el caso, encuentro matices que resulta importante resaltar.

A diferencia de las exenciones que deben establecerse en ley, los subsidios (bien entendidos) constituyen gastos fiscales, es decir, se traducen en la no obtención de un ingreso público como consecuencia de la concesión de beneficios orientados al logro de la política económica o social adoptada en una época determinada ¿No es precisamente a los Municipios a quienes les correspondería tomar las decisiones sobre tales aspectos?

Es por ello que me parece que si los Municipios por sí no pueden establecer exenciones, dado que comparten la potestad tributaria con las Legislaturas de los Estados, la posibilidad de facultarlos para establecer subsidios parece una medida adecuada en términos de política fiscal, que enaltece su autonomía.

Ahora bien, finalmente, conviene realizar dos precisiones:

a) No es obstáculo a lo que he desarrollado, la circunstancia de que el artículo primero transitorio señale que los Gobiernos Municipales deberán aprobar las bases generales para el otorgamiento de subsidios en un término no mayor de siete días posteriores a la entrada en vigor del decreto. Sin embargo, ello debe entenderse, necesariamente, en el marco de los artículos que establecen la facultad y la posibilidad de que los Municipios la ejerzan o no.

Es por eso que mi propuesta implicaba, en primer lugar, dar contestación a la segunda línea argumentativa hecha valer por el Municipio, a fin de explicar el correcto alcance interpretativo conforme a la Constitución, que debía darse a los artículos cuya invalidez se reclamó. Esto es, que los artículos no crean inseguridad jurídica, pues aun cuando en ellos se establece una facultad y en los transitorios una carga sobre su cumplimiento, ello, insisto, debe entenderse conforme al marco constitucional.

b) Conforme a lo antes expuesto, no subsistiría motivo alguno para declarar la invalidez del artículo segundo transitorio del decreto, pues en él, exclusivamente se establecía que entraría en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

**B. El artículo 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León no constituye un ingreso respecto del cual se prohíbe otorgar exenciones y subsidios.**

Al margen de lo anterior, considero que no todas las contribuciones, respecto de las cuales se habilita la posibilidad de otorgar subsidios, encuadran en ingresos del Municipio, de los cuales, en un sistema de reserva de fuentes, se prohíbe a los Estados otorgar exenciones y subsidios, como expondré a continuación:

Si realizamos una relatoría jurisprudencial encontraremos que si bien se ha justificado la invalidez de diversas normas, en estos casos, en la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal, las soluciones no han sido unívocas respecto de si el problema debe abordarse como un problema de afectación al principio de reserva de fuentes municipales o al principio de libre administración hacendaria,<sup>11</sup> o simplemente en un contraste directo frente a la prohibición constitucional del segundo párrafo.<sup>12</sup> Surge entonces la pregunta a responder, sobre ¿cómo debe entenderse la prohibición del segundo párrafo de la fracción IV del artículo 115 indicado?

El parámetro de control constitucional del artículo 115 de la Constitución Federal indica que las leyes estatales no pueden establecer exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de contribuciones que correspondan a la propiedad inmobiliaria [*inciso a) de la fracción IV*]; o bien, de las que se generen con motivo de los servicios públicos a cargo de los Municipios [*inciso c) de la fracción IV*].

Esto es, la prohibición constitucional del segundo párrafo de la fracción IV del artículo 115 se vincula directamente con el principio de reserva de fuentes establecido en los diversos incisos del primer párrafo<sup>13</sup> de dicha fracción y, en concreto, opera respecto

<sup>11</sup> Si bien son conceptos relacionados, tienen matices distintos. Para advertir la discrepancia indicada véase, por ejemplo, el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia P./J. 44/2003, en contraste con el diverso contenido en la P./J. 24/2012 (9a.) citadas con anterioridad. A mayor abundamiento, puede observarse cómo, por ejemplo, en la tesis P. XXVIII/2010 se determinó que la prohibición de establecer exenciones "tiene como finalidad garantizar la libre administración de la hacienda municipal". La tesis referida lleva por rubro: "EXENCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, INCISO C), PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ES COMPATIBLE CON LA NATURALEZA Y EL RÉGIMEN ORGÁNICO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL."

<sup>12</sup> Los principios de reserva de fuentes y de libre administración hacendaria, si bien se encuentran íntimamente vinculados, tienen particularidades que los distinguen y que resultan relevantes para el caso que nos ocupa.

<sup>13</sup> "Artículo 115.

"...

"IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

"a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

"Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

de contribuciones sobre propiedad inmobiliaria y por la prestación de servicios públicos a su cargo (excluye en este caso participaciones federales).

Por tanto, dado que sólo recae en contribuciones, se trata de una prohibición que se traduce en no interferir mediante la introducción de tales figuras sustractivas o minorativas, la potestad tributaria (compartida) respecto de ciertos ingresos tributarios que, conforme al principio de reserva de fuentes, se han considerado como un mínimo indispensable con el que deben contar los Municipios para responder a sus necesidades y responsabilidades públicas.

Sin embargo, surge el problema de que la prohibición no se concreta sólo sobre un despliegue de potestad tributaria en estricto sentido, pues eso sería propio de las exenciones en cuanto al establecimiento de las contribuciones; y por lo menos los subsidios, a los que hace referencia también la Norma Constitucional, tienen una naturaleza distinta de gasto fiscal. No obstante, debe insistirse que a fin de cuentas, se trata también de una medida que salvaguarda la obtención de ciertos ingresos mínimos.

Así, por lo menos en lo que a las contribuciones se refiere, la reserva de fuentes responde a una dinámica de potestad tributaria o, en su caso, de expectativa de ingreso; mientras que la libre administración de la hacienda municipal se identifica más con el ejercicio y destino del gasto público.<sup>14</sup> Mientras que el primer principio asegura la obtención de un ingreso –tributario–, el segundo garantiza la libertad de su destino y ejercicio, pues debe partirse de la premisa de que no se puede administrar –libremente o no– lo que aún no se tiene.

Siendo así, me inclinaría por concluir que –en principio– la prohibición de establecer excepciones y subsidios se vincula más con el principio de reserva de fuentes, que con el diverso de libre administración hacendaria.

Ahora bien, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que existe una distinción entre "*hacienda municipal*" y "*libre administración hacendaria*"; de manera que la primera comprende un universo de elementos integrado por los ingresos, activos y pasivos del Municipio, mientras que la segunda se refiere al régimen establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de que los Municipios puedan tener la libre disposición y aplicación de determinados recursos.<sup>15</sup>

---

"b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

"c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo."

<sup>14</sup> En otras palabras, la libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfagan sus necesidades sin estar afectados por intereses ajenos que los obliguen a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales, en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos.

<sup>15</sup> Véase la tesis de jurisprudencia, de rubro: "LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. LOS EMPRÉSTITOS SON INGRESOS MUNICIPALES NO SUJETOS A DICHO RÉGIMEN.". Localización: [TA], Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, página 1294, P. XVII/2009.

Conforme a la interpretación constitucional que he desarrollado, observo que, aunque los ingresos a los que se tiene derecho bajo un principio de reserva de fuentes están sujetos a posteriori al de libre administración hacendaria; existen otros diversos, que integrando la hacienda municipal y estando sujetos a la libre administración hacendaria, no forman parte de la reserva de fuentes, en concreto: otros ingresos que las Legislaturas establezcan a favor de los Municipios, distintos a los percibidos por contribuciones a la propiedad inmobiliaria o por servicios públicos a cargo del Municipio, y participaciones federales.

Para ello debe considerarse que la reserva de fuentes prevé tres supuestos específicos: las contribuciones sobre propiedad inmobiliaria, las participaciones federales y los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. A su vez, la diversa fracción III<sup>16</sup> del mismo artículo constitucional, delimita las funciones y servicios públicos a cargo de los Municipios: agua potable, drenaje y alcantarillado; alumbrado público, residuos, mercados, panteones, rastros, calles y parques; seguridad pública; y las demás que las Legislaturas determinen.

Pero como se observa puntualmente, otros ingresos que las Legislaturas establezcan a favor de los Municipios distintos a los anteriores, inclusive de aquellos que deriven de la prestación de servicios públicos a su cargo establecidos por las Legislaturas, no son propios del principio de reserva de fuentes. Lo anterior, responde a la propia lógica constitucional, pues como lo he expuesto, considero que la reserva de fuentes es un mínimo de ingresos que se asegura a los Municipios contar con la autonomía suficiente para solventar sus necesidades y responsabilidades públicas.

En la práctica, y desde el punto de vista de una planeación estatal fiscal, cabe cuestionarnos: en principio, el fortalecimiento del régimen municipal pretende, entre otras cosas, enaltecer su autonomía y suficiencia financiera. En ese sentido, resulta no sólo viable, sino tal vez deseable, que las Legislaturas de los Estados establezcan otros ingresos a los que pueden acceder; sin embargo, de sujetarlos, además, a una prohibición sobre la configuración normativa de ciertas contribuciones (por ejemplo, al no dejar establecer exenciones), se genera un desincentivo para otorgarlos.

Bajo las premisas antes expuestas, debe considerarse que, en el caso, los espectáculos públicos no son propiamente un servicio público, más aún, inclusive, la contri-

<sup>16</sup> "Artículo 115.

"...

"III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

"a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

"b) Alumbrado público.

"c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

"d) Mercados y centrales de abasto.

"e) Panteones.

"f) Rastro.

"g) Calles, parques y jardines y su equipamiento.

"h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

"i) Los demás que las Legislaturas Locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera."

bución a la que hace referencia el artículo 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León establece un impuesto (diverso a los que derivan de la propiedad inmobiliaria propio de la reserva de fuentes) y no un derecho (por servicios).

Elo implica que no podría encuadrarse en la prohibición constitucional, pues no corresponde al ámbito de protección sobre la prohibición de afectar la hacienda municipal, ni con relación al inciso a), ni con el c) de la fracción IV de la Constitución Federal.

Robustece lo anterior la circunstancia de que el hecho imponible del impuesto local lo constituye, como lo establece el artículo 29 la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León "... *la celebración de espectáculos públicos en el Estado, excepto cuando se realicen en restaurantes, bares, cabarets, salones de fiesta o de baile y centros nocturnos, siempre y cuando por la realización de espectáculos en estos establecimientos se cause el impuesto al valor agregado*", donde la base del impuesto lo constituye, en términos del diverso artículo 31, la entrada bruta que genere el espectáculo correspondiente; es decir, es un impuesto directo sobre ingresos percibidos, y no una contribución que se cause por los derechos que pudiere prestar un Municipio.

Es por ello que, como mencioné anteriormente, es importante definir si la prohibición de otorgar exenciones y subsidios recae sobre la protección que se otorga a través de la reserva de fuentes, o de la libre administración hacendaria, pues aun cuando se trata de conceptos íntimamente vinculados, la respuesta constitucional no es la misma.

En mi concepto, al tratarse de una prohibición inmersa en el sistema de reserva de fuentes, no alcanza a otro tipo de ingresos tributarios distintos a los impuestos en propiedad inmobiliaria y derechos por servicios públicos que las Legislaturas establezcan a favor de los Municipios. Si se considerara que es una prohibición que se encuentra inmersa en el principio de libre administración hacendaria, tal vez la solución sería otra.

Por tanto, al margen de que no comparto la declaratoria de invalidez respecto de los artículos impugnados en general, menos aún respecto del artículo 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, pues aun considerando que se tratara de un subsidio como lo hizo la sentencia, no encuentro sustento constitucional alguno para encuadrarlo en la excepción que se prevé en el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal.

### **C. Coincidencia parcial en la declaratoria de inconstitucionalidad de la reducción en el pago del impuesto predial.**

Finalmente, conforme a los argumentos que he desarrollado con antelación, comparto la declaratoria de inconstitucionalidad exclusivamente por lo que hace al último párrafo del artículo primero transitorio del decreto, pues en él, efectivamente se establece una reducción mediante la aplicación de una tasa establecida de manera fija y directa en una ley estatal, no ya mediante una permisión, sino a partir de una obligación concreta; y, además, respecto del impuesto predial correspondiente a la re-

serva de fuentes de ingreso de los Municipios, lo cual sí transgrede bajo las premisas que he expuesto, el artículo 115 de la Constitución Federal.

Basta imponerse del contenido de tal porción normativa, para darse cuenta de ello, en tanto establece que: "... *En el caso de que se pague [el impuesto predial] a más tardar el día 5 del mes de abril, gozará de una reducción del 15% de dicha anualidad y si lo cubre a más tardar el día 5 del mes de mayo, gozará de una reducción del 10% de la misma.*"

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 27 de marzo de 2018.

La tesis aislada P. XXVIII/2010 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 22.

Este voto se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, en la controversia constitucional 109/2017, promovida por el Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León.

En sesión pública de veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional 109/2017, en la que analizó la constitucionalidad del Decreto 232, expedido por el Congreso de Nuevo León, por el cual se adicionó un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León.

En ese contexto, se declaró procedente y fundada la controversia constitucional.

Asimismo, se declaró la invalidez del Decreto 232, por el que se adiciona un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, en términos del apartado VIII de la resolución, respecto del Municipio de San Pedro Garza García, la cual surtiría efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Nuevo León.

Como desarrollaré a continuación, estoy en contra del sentido del proyecto y solamente comparto la invalidez del artículo primero transitorio del Decreto 232 impugnado.

Lo anterior, en virtud de que, en principio, el artículo 115, fracción IV, constitucional establece lo siguiente: "Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas". El inciso a) se refiere a propiedad inmobiliaria y el inciso c) se refiere a ingresos derivados de prestación de servicios públicos a su cargo.

Por otra parte, tenemos también como precedentes diversas controversias constitucionales, en las que se estableció que si bien los Estados no pueden establecer exenciones ni subsidios que demeriten la hacienda pública municipal, específicamente las materias establecidas en la Constitución en los incisos a) y c) del artículo 115, fracción IV, constitucional, en estos precedentes hemos establecido –a la inversa– que los Municipios pueden otorgar exenciones o subsidios cuando ellos así lo consideren conveniente.

Ahora, en la resolución se precisa que es "una facultad de los Ayuntamientos el otorgar subsidios al impuesto predial". Si partimos de la premisa que ésta es una facultad, entonces, el establecimiento de subsidios o exenciones debe estar en ley. En ese contexto, lo que está estableciendo aquí el Congreso del Estado es una **facultad** para los Municipios cuando así lo estimen conveniente; por lo tanto, en relación con la conveniencia serían aplicables las controversias constitucionales 8/2008, 81/2008, 84/2008 y 85/2008; es decir, si el Municipio así lo considera, puede proceder a otorgar subsidios al impuesto predial, y únicamente lo que estableció el Congreso Local fue una **facultad**, si lo considera conveniente el Municipio.

En ese sentido, cabría preguntarse: ¿hasta dónde el artículo 32, fracción V, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, se refiere a las prohibiciones que establece la fracción IV del artículo 115 constitucional? Si son prohibiciones expresas, en estos supuestos no pueden involucrarse las Legislaturas de los Estados con los ingresos de los Ayuntamientos. En la especie, se trata de un subsidio que se otorga sobre el excedente del cinco por ciento de la tasa del impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos.

El inciso a) es propiedad inmobiliaria y el c) por los ingresos derivados de los servicios públicos; es decir, derechos. Esto es un impuesto que –a mi juicio– no encuadraría, salvo que estuviera delimitado como un derecho especial, pero como impuesto no se ubicaría ni en el inciso a) ni el inciso c); entonces, si es una facultad que puede ejercer el Municipio, cuando así lo considere conveniente, únicamente lo establece como facultad, que precisamente debe estar en ley y, en caso de que el Municipio lo decida ejercer ¿hasta dónde resulta inconstitucional? En ese sentido, no es un deber de los Municipios otorgar lo que aquí denominan subsidio, sino que es evidentemente una facultad.

Ahora bien, en el transitorio lo que se dice es que aquellos Municipios que consideren ejercer esa facultad, lo podrán hacer "*y no podrán variar dicha facultad en el transcurso del ejercicio fiscal 2017*".

Podemos afirmar, entonces, que el último párrafo no es una facultad, es una norma que establece reglas de actuación al Municipio en cuanto al impuesto predial, en lo referente a: "*Durante el ejercicio fiscal de 2017 en los Municipios, donde se haya aprobado una actualización de los valores unitarios ... el impuesto podrá pagarse por anualidad anticipada*". Aquí, el Congreso del Estado establece reglas para el cobro o el pago –en su caso– del derecho predial que no le correspondería ejercer; en ese sentido, tendría que ser el Municipio el que ejercería dicho cobro.

Si bien la resolución atinadamente establece que es una facultad del Municipio que aquel que lo quiera ejercer, lo puede hacer, en ese caso deberá ajustarse a lo que establece el primero transitorio, pero no es obligatorio; no está legislado de forma taxativa por parte del Estado. En relación con el artículo 32, fracción V, que se refiere a impuestos sobre diversiones y espectáculos públicos –a mi juicio– no se ubica en lo previsto por el artículo 115, fracción IV, constitucional; en ese caso, la inconstitucionalidad se daría del último párrafo del artículo transitorio impugnado.

En ese contexto, no coincido con la postura en cuanto a que no se establezca en la ley esta facultad, porque se establece como una obligación por parte del Municipio; creo que donde deben estar establecidos los subsidios y exenciones es en la ley local, en

este caso, estamos hablando de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León.

Entonces, si la ley faculta a los Municipios para otorgar este subsidio de hasta un cien por ciento del incremento del impuesto predial o cien por ciento sobre el excedente del dos por ciento de la tasa del impuesto sobre adquisición de inmuebles es –precisamente– en la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, en donde tiene que estar previsto.

En los precedentes que mencioné con antelación, se señaló expresamente que lo que es inconstitucional es que la Legislatura de los Estados o la Federación, y sin la intervención del Municipio, restrinja su libre administración hacendaria; es decir, que los Municipios se vean impedidos para otorgar exención o subsidios o cualquier forma liberatoria de pago de las contribuciones municipales que estimen convenientes.

En ese caso, los Municipios lo pueden hacer cuando ellos lo consideren conveniente y no por obligación impuesta por las Legislaturas Federal o Locales. Esta facultad tiene que estar en la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, porque es ahí donde se va a legislar este tipo de exenciones o subsidios y se debe establecer esa facultad a los Ayuntamientos. En ese sentido, no veo la inconstitucionalidad en la facultad otorgada a los Municipios, porque tiene que estar en esa ley para cumplir con el principio de legalidad.

En otro sentido, también coincido con lo argumentado por otros Ministros en el Pleno, en que, aun haciendo una interpretación conforme del artículo primero transitorio, en el sentido de que sólo lo van a aplicar los Municipios que ejerzan esa facultad, se invade con ello la libre administración de la hacienda municipal. Lo anterior, porque establece, en primer lugar, la devolución del pago; en segundo lugar, establece que no podrá variarse en el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete; tercero, establece que éstas serán obligatorias sin necesidad de solicitud; y, finalmente, establece una forma de pago que corresponde esencialmente al Municipio, cuando se actualicen los valores unitarios.

Por lo expuesto, estoy de acuerdo únicamente por la declaratoria de invalidez del artículo primero transitorio de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León; por lo demás, el artículo 32, fracción V, por su propia esencia no encuadra dentro de los supuestos prohibidos en el artículo 115, fracción IV, constitucional, y los otros dos artículos constituyen el otorgamiento de una facultad cuando así lo consideren conveniente los Municipios. Ello, en virtud de que no se establece un porcentaje fijo, ni tampoco se fija, en su caso, un parámetro, al otorgar un subsidio de hasta el cien por ciento; entonces, no se está disponiendo de un porcentaje fijo, sino que se otorga una facultad a los Ayuntamientos para cuando así lo estimen conveniente ellos puedan ejercerla, lo cual, necesariamente, no constituye una obligación.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 27 de marzo de 2018.

Este voto se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DEL ESTADO DE COLIMA. FASES QUE LO COMPONEN.**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA ELECTORAL. LOS ARGUMENTOS TENDENTES A DEMOSTRAR LAS VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DEL CUAL DERIVARON LAS NORMAS IMPUGNADAS DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL DE AQUELLAS, QUE HAGA INNECESARIO SU ESTUDIO.**

**III. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DEL ESTADO DE COLIMA. EN EL RAMO DE JUSTICIA, LA PRESENTACIÓN DE LAS OBSERVACIONES DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO PERMITE CUMPLIR CON EL FIN DEL ARTÍCULO 45 DE LA CONSTITUCIÓN DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, QUE FACULTA A ESE TRIBUNAL PARA NOMBRAR A UN REPRESENTANTE PARA QUE ASISTA A LAS SESIONES RESPECTIVAS (VICIO EN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DE REFORMA AL ARTÍCULO 24, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COLIMA, CONSISTENTE EN LA OMISIÓN DE CITAR AL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DE ESA ENTIDAD PARA PRESENTAR OBSERVACIONES).**

**IV. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO EN EL ESTADO DE COLIMA. LA OMISIÓN DE CITAR AL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA ENTIDAD A LA SESIÓN DEL CONGRESO LOCAL DONDE SE DISCUTIÓ LA REFORMA LEGAL IMPUGNADA Y LA CONSECUENTE AUSENCIA DE SUS REPRESENTANTES, CONSTITUYEN UN VICIO PROCEDIMENTAL SIN POTENCIAL INVALIDATORIO (VICIO EN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DE REFORMA AL ARTÍCULO 24, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COLIMA, CONSISTENTE EN LA OMISIÓN DE CITAR AL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DE ESA ENTIDAD PARA PRESENTAR OBSERVACIONES).**

**V. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COLIMA. LA IMPLEMENTACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE HACER PÚBLICAS, VIDEOGRABAR Y TRANSMITIR EN VIVO LAS SESIONES DE DELIBERACIÓN, CON EXCEPCIÓN DE AQUELLAS EN QUE SE VENTILE INFORMACIÓN Y ASUNTOS CUYA PUBLICIDAD ESTÁ PROHIBIDA, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 24, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA QUE LO REGULA, RECAE EN AQUEL ÓRGANO DEL ESTADO (ARTÍCULOS 24,**

**PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COLIMA, Y SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO NÚMERO 57, PUBLICADO EL PRIMERO DE MARZO DE DOS MIL DIECISÉIS).**

**VI. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COLIMA. LA OMISIÓN DEL LEGISLADOR DE PREVER EL PRESUPUESTO NECESARIO PARA IMPLEMENTAR LA OBLIGACIÓN DE HACER PÚBLICAS, VIDEOGRABAR Y TRANSMITIR EN VIVO LAS SESIONES DE DELIBERACIÓN, CON EXCEPCIÓN DE AQUELLAS EN QUE SE VENTILE INFORMACIÓN Y ASUNTOS CUYA PUBLICIDAD ESTÁ PROHIBIDA, NO ES INCONSTITUCIONAL, YA QUE PUEDEN APROBARSE EROGACIONES ADICIONALES A LAS DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS EN VIGOR (ARTÍCULOS 24, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COLIMA, Y SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO NÚMERO 57, PUBLICADO EL PRIMERO DE MARZO DE DOS MIL DIECISÉIS).**

**VII. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COLIMA. LA OBLIGACIÓN DE HACER PÚBLICAS, VIDEOGRABAR Y TRANSMITIR EN VIVO LAS SESIONES DEL PLENO Y LAS SALAS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA NO TRANSGREDE SU AUTONOMÍA NI LA PROTECCIÓN DE INFORMACIÓN RESERVADA Y CONFIDENCIAL (ARTÍCULOS 24, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COLIMA, Y SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO NÚMERO 57, PUBLICADO EL PRIMERO DE MARZO DE DOS MIL DIECISÉIS).**

**VIII. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. PRINCIPIOS QUE LO RIGEN (ARTÍCULOS 24, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COLIMA, Y SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO NÚMERO 57, PUBLICADO EL PRIMERO DE MARZO DE DOS MIL DIECISÉIS).**

**IX. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COLIMA. LA PUBLICIDAD, VIDEOGRABACIÓN Y TRANSMISIÓN EN VIVO DE LAS SESIONES ES COMPATIBLE CON LA NO PUBLICIDAD DE LA INFORMACIÓN RESERVADA Y CONFIDENCIAL, DE LOS DOCUMENTOS QUE CONSTAN EN EL EXPEDIENTE Y DE LAS SENTENCIAS HASTA QUE SEAN DEFINITIVAS (ARTÍCULOS 24, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COLIMA, Y SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO NÚMERO 57, PUBLICADO EL PRIMERO DE MARZO DE DOS MIL DIECISÉIS).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 35/2016. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COLIMA. 31 DE AGOSTO DE 2017. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: ROBERTO NIEMBRO ORTEGA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

**PRIMERO.—Presentación de la demanda, autoridades demandadas y acto impugnado.** Por escrito presentado el veintinueve de marzo de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima, por conducto de Rafael García Rincón, José Alfredo Jiménez Carrillo, Ma. Concepción Cano Ventura, Juan Carlos Montes y Montes, María Luisa Ruiz Corona, Jorge Magaña Tejeda, Miguel García de la Mora, Rocío López Llerenas Zamora, Bernardo Alfredo Salazar Santana y María del Rocío Valdovinos Anguiano, promovió controversia constitucional, en la que señaló como autoridades demandadas a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Colima, y solicitó la invalidez del artículo 24, tercer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima, reformado mediante Decreto 57, publicado el primero de marzo de dos mil dieciséis.

De la lectura de los conceptos de invalidez, también se advierte que combate el artículo segundo transitorio de dicho decreto.

**SEGUNDO.—Antecedentes.** En el escrito de demanda, se narraron, en síntesis, los siguientes antecedentes:

1. Mediante los oficios 2875/2014, de veintiséis de agosto de dos mil catorce, y 433/015, de diecinueve de agosto de dos mil quince, se turnaron a la Comisión de Justicia, Gobernación y Poderes dos iniciativas con exposiciones de motivos y proyectos de decreto, una de ellas, la de la diputada Gina Araceli Rocha. Realiza una transcripción de la iniciativa de la diputada citada.

2. La comisión dictaminadora conoció de la referida iniciativa y la declaró fundada y motivada. Realiza una transcripción de los argumentos de la comisión dictaminadora que conoció de la iniciativa.

3. El Congreso del Estado de Colima expidió el Decreto 57, mediante el cual reformó el párrafo tercero del artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima. Realiza una transcripción de dicho decreto.

4. Dicho decreto fue publicado y circulado por el gobernador del Estado de Colima el primero de marzo del dos mil dieciséis en el Periódico Oficial del Estado de Colima.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** El Poder actor esgrimió conceptos de invalidez aduciendo violaciones de forma y de fondo, consideró que la norma impugnada transgrede los artículos 16, primer párrafo, 17 y 116 de la Constitución General, en relación con los artículos 20, primer y tercer párrafos, 67 y 74, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Colima, y 8 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima. Argumentó, en síntesis, lo siguiente:

1. Violaciones de forma.

La creación de la norma impugnada no cumplió con el artículo 45 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, violando también los artículos 16, primer párrafo, y 116 de la Constitución General. Ello, en virtud de que la materia de la reforma se refiere al ramo judicial, pues se trata de un ordenamiento jurídico que rige la estructura, atribuciones y deberes de los integrantes del Poder Judicial Local. Por lo anterior, señala que, de acuerdo con el artículo 45, se debió dar aviso al Poder Judicial del día de la discusión de la iniciativa respectiva, entregarse copia del proyecto a sesionar y darle la oportunidad para formular las observaciones respectivas si las tuviere.

Señala que únicamente el cinco de febrero de dos mil dieciséis, se tuvo una reunión de trabajo con las licenciadas Wendy Lizbeth García Nava, representante del Poder Judicial y Rosa Esther Pucheta Guzmán, coordinadora general de Administración del Sistema Penal Acusatorio del Poder Judicial, de acuerdo con el artículo 159 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Colima.

Aduce que el Poder Judicial únicamente tuvo oportunidad de asistir a una reunión de trabajo, pero no de realizar observaciones. Que el Poder Legislativo omitió darle aviso de la discusión de la iniciativa con lo cual violó su autonomía e independencia.

Que la comisión dictaminadora adicionó a la iniciativa la obligatoriedad de que las sesiones del Pleno y de las Salas sean transmitidas en vivo por medios de comunicación como televisión o Internet sin realizar un estudio previo que justifique dicha adición. Esto transgrede el artículo 130 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y, por ende, la subsecuente aprobación está viciada de origen.

## 2. Violaciones de fondo.

El actor estima violada su autonomía e independencia con la expedición del artículo impugnado. Cita los artículos 20, primer párrafo, 67 y 74, fracción V, de la Constitución Local y 8 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima, en cuanto al funcionamiento de dicho Poder y los principios de autonomía e independencia que lo rigen. Señala que el artículo segundo transitorio del Decreto 57 prevé que el Poder Judicial del Estado debía cumplir con la reforma al artículo 24 de la ley orgánica de dicho Poder.

Posteriormente, cita el diverso Decreto 405, de ocho de noviembre de dos mil catorce, mediante el cual se expidió la referida ley, específicamente el artículo 24 que establecía la videograbación de las sesiones; además citó los transitorios segundo, séptimo, octavo, noveno y vigésimo primero, los cuales regulan aspectos presupuestales para la implementación de la reforma impugnada. Precisó que las grabaciones de las sesiones estaban suspendidas, pues en los presupuestos de egresos no se habían aprobado los recursos para efectuarlas.

Argumenta que con la norma impugnada no se garantiza la autonomía e independencia judicial, en virtud de que no se le hizo saber al Poder Judicial Local la forma en la que se implementó la reforma y que existe regresividad, al no asignar presupuesto necesario para acatar dicha reforma. Estima que ello lo subordina a los demás Poderes.

Precisa que la norma impugnada viola su autonomía e independencia económica, porque impone una carga obligatoria sin la previa asignación de recursos para cumplirla. Por lo cual, estima transgredido el artículo 116, fracción III, de la Constitución General.

Asimismo, hizo referencia a los artículos 11, 13, 25, 26 y 30 del Decreto 67, publicado el veintinueve de febrero de dos mil dieciséis, mediante el cual se expidió el Presupuesto de Egresos, que prevé el presupuesto del Poder Judicial. Expuso que este decreto no asignó presupuesto para el cumplimiento del Decreto 57. Menciona que ello se corrobora con el oficio 018/2016 de la Contraloría Interna del tribunal, mediante el cual, se informó, al Pleno sobre el cierre del ejercicio contable presupuestal del ejercicio fiscal dos mil quince. Transcribe cantidades y conceptos<sup>1</sup> y menciona diversas cantidades relativas

---

<sup>1</sup> Página 32 de su demanda.

al ejercicio fiscal dos mil quince y transferencias adicionales a las aprobadas en favor del tribunal para cumplir con sus funciones.

El actor reitera que está subordinado al estar obligado a acatar la reforma en el término de treinta días sin contar con las bases que para ello lo llevaría al detrimento de la administración de justicia y sus principios de expeditez y gratuidad previstos en el artículo 17 de la Constitución General.

Por otra parte, aduce que las actividades jurisdiccionales y administrativas del tribunal contienen información reservada y confidencial, así como datos sensibles y personales, la cual no puede ser pública ni transmitirse en vivo, de acuerdo con el artículo 39 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado. Al respecto, cita los artículos 6o. de la Constitución General; 1o., fracciones III y IV, y 1 Bis de la Constitución Local; y 3, fracciones IV, V, VI y IX, 11, 34, 37, 38, 39, fracciones II, III y IV, 40, 44, 46 y 47 de la Ley de Transparencia «y Acceso a la Información Pública Gubernamental» del Estado de Colima.

Concreta su argumento y explica que el artículo impugnado viola el principio de autonomía de deliberar sin presión ni entorpecimientos los asuntos de su conocimiento, tanto en materia administrativa como jurisdiccional en las sesiones llevadas ante el Pleno del Tribunal y de las Salas, protegiendo la información confidencial y reservada relativa a los datos sensibles y personales que pueda contener. También estima que viola el derecho humano a acceso a la información pública, respecto a los datos personales, sensibles, documentos, información confidencial y reservada, hasta en tanto causen estado los procedimientos relativos.

**CUARTO.—Artículos constitucionales que el actor aduce violados.** Los preceptos que se indicaron como vulnerados son los artículos 16, primer párrafo, 17 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**QUINTO.—Radicación y turno.** Mediante acuerdo de veintinueve de marzo de dos mil dieciséis, el Ministro presidente Luis María Aguilar Morales formó y registró el asunto como controversia constitucional 35/2016, y lo turnó al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea como instructor del procedimiento.

**SEXTO.—Acuerdo de admisión.** Por acuerdo de treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis, el Ministro instructor admitió a trámite la controversia constitucional 35/2016, tuvo al Poder Judicial designando delegados, ofreciendo pruebas y le requirió señalar domicilio en la Ciudad de México. Tuvo como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Colima y les

requirió dar contestación a la demanda y señalar domicilio para oír y recibir notificaciones. Además, ordenó dar vista a la entonces procuradora general de la República a fin de que manifestara lo que a su representación correspondiera.

SÉPTIMO.—**Certificación.** El veintiuno de abril de dos mil dieciséis el secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad certificó que el plazo de treinta días hábiles concedido a las autoridades demandadas para dar contestación a la demanda transcurrió del martes diecinueve de abril al martes treinta y uno de mayo del dos mil dieciséis.

OCTAVO.—**Contestaciones a la demanda.** Por escrito presentado el veintisiete de mayo de dos mil dieciséis en la Oficina de Correos del Estado de Colima y recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte el ocho de junio del mismo año, el Poder Ejecutivo de Colima dio contestación a la demanda. Por escrito presentado el veintiséis de mayo de dos mil dieciséis en la Oficina de Correos del Estado de Colima y recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte el ocho de junio del mismo año, el Poder Legislativo de Colima dio contestación a la demanda. En síntesis, contestaron lo siguiente:

#### 1. Poder Ejecutivo.

Señaló que es cierto el acto identificado en el punto cuatro de la demanda; sin embargo, dijo que se emitió conforme a los artículos 58, fracciones II y XVI, de la Constitución Local, y 2, 3 y 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado. Argumentó que el actor no controvertió la actuación del Poder Ejecutivo por vicios propios.

Respecto de los argumentos sobre las violaciones formales adujo que el proceso de creación de normas implica una colaboración entre Poderes. De acuerdo con los artículos 44 y 45 de la Constitución Local, los Poderes Ejecutivo y Judicial tienen derecho de nombrar a un representante para que sin voto asista a las sesiones del Congreso; por otra parte, el artículo 159 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado reglamenta el derecho de participación y opinión en la discusión legislativa.

Argumentó que aun en el supuesto de que resultaran fundados los conceptos de invalidez, éstos serían inoperantes pues nada práctico sería declarar la invalidez de la norma impugnada dado que el Decreto 57 fue aprobado por unanimidad de veinticuatro diputados en la sesión de diez de febrero de dos mil dieciséis.

En cuanto a las supuestas violaciones de fondo, mencionó que la norma impugnada no contraviene los principios del artículo 116, fracción III, constitucional, pues si bien establece nuevas cargas administrativas al actor, lo cierto es que pueden ser atendidas mediante ampliaciones y transferencias con las partidas presupuestales que le fueron asignadas para el presente ejercicio fiscal. Lo cual es reconocido por el actor a foja 33 de su demanda.

Señala que en el artículo 11 del Presupuesto de Egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2016, publicado mediante Decreto 67, se aprobó para el Poder Judicial la cantidad de \$185'878,250.00 (ciento ochenta y cinco millones, ochocientos setenta y ocho mil doscientos cincuenta pesos 00/100, moneda nacional) a nivel de capítulo de gasto, por lo que –estima– cuenta con recursos para dar cumplimiento a la norma impugnada.

Refiere que el monto presupuestal asignado al Poder Judicial Local para el año 2015, es superior al que se le asignó originalmente y bajo la ampliación para el ejercicio fiscal inmediato anterior. De ello presume que se trata de un monto suficiente para que realice sus funciones.

## 2. Poder Legislativo.

Respecto a las supuestas violaciones de forma, el Poder Legislativo narró que el primero de diciembre de dos mil quince solicitó, por conducto del director jurídico del Congreso que se informara al Magistrado presidente del tribunal los motivos procesales de la propuesta de reformar el artículo 217 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima.

Que el dos de diciembre de dos mil quince, para dar cumplimiento al artículo 159 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, el diputado Luis Humberto Ladino Ochoa informó al Magistrado presidente del tribunal que en la sesión programada para el ocho de diciembre de dos mil quince, a las once horas, se enlistó en la orden del día el dictamen relativo a las reformas de diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Que el cuatro de febrero de dos mil dieciséis, el mismo diputado, mediante oficio citó al Magistrado presidente a la reunión de trabajo que se celebraría a las doce horas del día cinco de febrero del año en curso.

Por último, señaló que en lugar de que acudiera el presidente del tribunal, designó como representantes del Poder Judicial a las licenciadas Wendy Lizbeth García Nava y Rosa Esther Pucheta Guzmán. Señaló que no fue objeto la iniciativa de ley por el tribunal actor y que fue aprobada por veintitrés votos a favor.

En cuanto a las supuestas violaciones de fondo argumentó que el que sean públicas las sesiones del Tribunal de Justicia no viola el principio de autonomía e independencia judicial, ya que el que tenga acceso la ciudadanía a las mismas tanto físicamente como mediante videograbaciones o transmisión en vivo, también es un derecho inviolable. Considera que lo que busca el tribunal es ocultar a la ciudadanía su actuar y que el Internet permite transmitir sin costo las sesiones, las cuales se pueden videgrabar con cualquier dispositivo, además de que las Salas de juicio oral cuentan con equipos de video.

**NOVENO.—Fijación de la fecha de audiencia.** Mediante el acuerdo de diecisiete de agosto de dos mil dieciséis, el Ministro instructor fijó como fecha de audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos las nueve horas con treinta minutos del jueves seis de octubre de dos mil dieciséis.

**DÉCIMO.—Cierre de la instrucción.** Agotado el trámite respectivo, el seis de octubre de dos mil dieciséis, 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 General, y se señaló que se procedería a la elaboración del proyecto de resolución.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.—Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como con el punto segundo, fracción I, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, emitido el trece de mayo de dos mil trece, por tratarse de una controversia constitucional entre los Poderes del Estado de Colima, en la que se combaten normas de carácter general.

**SEGUNDO.—Fijación de los actos impugnados y determinación de su existencia.** En términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>2</sup> se procede a la fijación de los actos objeto de la

---

<sup>2</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos**

"**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."

controversia y a la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.

El Poder Judicial del Estado de Colima solicitó la invalidez del artículo 24, tercer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima, reformado mediante Decreto 57, publicado el primero de marzo de dos mil dieciséis. De la lectura de los conceptos de invalidez, también se advierte que combate el artículo segundo transitorio de dicho decreto.

Dicho decreto fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Colima el primero de marzo de dos mil dieciséis, por lo que se tiene por demostrada su existencia.

Por otra parte, si bien en el acuerdo de admisión de demanda de treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis, se tuvo como acto impugnado el Decreto 67, que contiene el Presupuesto de Egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2016, lo que en realidad impugna la parte actora es el artículo segundo transitorio del decreto impugnado.

TERCERO.—**Oportunidad.** El artículo 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia<sup>3</sup> señala que tratándose de normas generales, el plazo para la promoción de la demanda será 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.

En el caso, se impugna el artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima, reformado mediante Decreto 57, el cual se publicó el primero de marzo de dos mil dieciséis en el Periódico Oficial del Estado de Colima, por lo que el plazo de treinta días para promover la controversia constitucional transcurrió del miércoles dos de marzo al martes diecinueve de abril de dos mil dieciséis, debiéndose descontar los días cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis, veintisiete de marzo, así como los días dos, tres, nueve, diez, dieciséis y diecisiete de abril por corresponder a sábados y domingos; de igual forma se descuentan de los días veintiuno a veinticinco de marzo por tratarse de días inhábiles. De ahí que al haberse presentado el veintinueve de marzo de dos mil dieciséis,<sup>4</sup> la demanda resulta oportuna.

<sup>3</sup> **Ley reglamentaria de la materia**

"**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."

<sup>4</sup> Foja 31 del expediente.

Lo anterior con fundamento en los artículos 2o. de la ley reglamentaria de la materia,<sup>5</sup> 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>6</sup> y el punto primero, incisos a), b), c) –en relación con la fracción III del artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo–,<sup>7</sup> f) y n) –en relación con el acuerdo adoptado por el Tribunal Pleno en sesión privada de dos de febrero de dos mil dieciséis–, del Acuerdo General Número 18/2013.<sup>8</sup>

CUARTO.—**Legitimación activa.** La presente controversia constitucional fue promovida por el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima, en quien está depositado el Poder Judicial Local de acuerdo con el artículo 67 de la Constitución Local.<sup>9</sup> Luego entonces, conforme al artículo

<sup>5</sup> **Ley reglamentaria de la materia**

"**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."

<sup>6</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

"**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."

<sup>7</sup> **Ley Federal del Trabajo**

"**Artículo 74.** Son días de descanso obligatorio:

"...

"III. El tercer lunes de marzo en conmemoración del 21 de marzo."

<sup>8</sup> **Acuerdo General Número 18/2013**

"Primer. 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;

"c) Los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse."

<sup>9</sup> **Constitución Política del Estado de Colima**

"**Artículo 67.** El Poder Judicial del Estado se deposita en el Supremo Tribunal de Justicia, juzgados de primera instancia, Juzgados Especializados en Justicia para Adolescentes, Juzgados de Control, tribunales de enjuiciamiento, Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, Juzgados de Paz, y los demás órganos auxiliares de la administración de justicia que señale su Ley Orgánica.

(Reformado, P.O. 26 de julio de 2014)

"La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado fijará las atribuciones de los tribunales y juzgados, y establecerá los procedimientos a que deben sujetarse en la impartición de justicia.

(Reformado, P.O. 26 de julio de 2014)

"La independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por esta Constitución y la ley orgánica respectiva, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan al Poder Judicial del Estado; ejercerán las funciones jurisdiccionales y su ejecución con autonomía absoluta, con apego a los principios rectores de la carrera judicial como lo son la excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

(Reformado, P.O. 23 de julio de 2002)

"Los recintos del Pleno del Supremo Tribunal, de sus Salas y de los juzgados, son inviolables."

105, fracción I, inciso h), de la Constitución General,<sup>10</sup> dicho órgano está legitimado para promover el presente medio de control constitucional.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>11</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

En el caso, la demanda de controversia constitucional fue suscrita por Rafael García Rincón, José Alfredo Jiménez Carrillo, Ma. Concepción Cano Ventura, Juan Carlos Montes y Montes, María Luisa Ruiz Corona, Jorge Magaña Tejeda, Miguel García de la Mora, Rocío López Llerenas Zamora, Bernardo Alfredo Salazar Santana y María del Rocío Valdovinos Anguiano como integrantes del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima, quienes acreditaron su carácter de Magistrados propietarios mediante copia certificada de sus nombramientos.<sup>12</sup> En términos del segundo párrafo del artículo 68 de la Constitución Local,<sup>13</sup> el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia tiene a su cargo la representación jurídica del Poder Judicial.

#### <sup>10</sup> **Constitución General**

"**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 15 de octubre de 2012)

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales."

#### <sup>11</sup> **Ley reglamentaria de la materia**

"**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.

"...

"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."

<sup>12</sup> Los cuales obran en el expediente de las fojas 31 a 41.

#### <sup>13</sup> **Constitución de Colima**

"**Artículo 68.** El Supremo Tribunal de Justicia funcionará en Pleno o en Sala colegiada y estará integrado por el número de Magistrados que fije la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado. (Reformado, P.O. 20 de junio de 2015)

"El Supremo Tribunal de Justicia, actuando en Pleno, tendrá a su cargo la representación jurídica del Poder Judicial. Esta representación podrá delegarla, indistintamente, en favor de su presidente, de algún servidor público del Poder Judicial o comisión de éstos, en los términos que señalen la ley orgánica y el reglamento.

Cabe hacer mención que el Pleno del Tribunal se integra por lo menos de diez Magistrados propietarios, de los cuales uno fungirá como presidente, de acuerdo con el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima.<sup>14</sup>

Consecuentemente, los diez Magistrados propietarios que promovieron el presente medio de control constitucional tienen la representación jurídica del Poder Judicial, el cual está integrado, entre otros órganos, por el tribunal actor, por lo que, en términos de los artículos 21 y 23, fracción II,<sup>15</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima y 68, párrafo segundo, de la Constitución Estatal, tienen la representación del mismo.

QUINTO.—**Legitimación pasiva.** El Poder Ejecutivo del Estado de Colima compareció por conducto de Andrés Gerardo García Noriega, quien se ostentó como consejero jurídico del Gobierno del Estado de Colima, quien acreditó su personalidad mediante copia certificada de su nombramiento, por lo que, mediante acuerdo de diez de junio de dos mil dieciséis se le tuvo por presentado.

(Adicionado, P.O. 20 de junio de 2015)

"La buena marcha del Poder Judicial corresponde al Magistrado presidente, quien será elegido por el Pleno para un periodo de dos años y podrá ser reelecto.

(Adicionado, P.O. 26 de julio de 2014)

"El Poder Judicial del Estado contará con un Centro Estatal de Justicia Alternativa y Resolución de Conflictos, el cual actuará bajo los principios de equidad, imparcialidad, celeridad, profesionalismo, confidencialidad y gratuidad, de conformidad con lo que establezca la ley.

(Adicionado, P.O. 26 de julio de 2014)

"El director general del Centro Estatal de Justicia Alternativa y Resolución de Conflictos será nombrado por el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado a propuesta de su presidente; para la designación de los demás servidores públicos del centro, se nombrarán dentro de aquellos que aprueben satisfactoriamente el curso de formación para mediadores, conciliadores o árbitros, mediante un proceso riguroso de oposición. Las bases, requisitos y procedimientos serán establecidos por el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

(Adicionado, P.O. 26 de julio de 2014)

"Tratándose de la materia penal, los mecanismos alternativos de solución de conflictos se regirán por las bases y lineamientos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás legislación aplicable."

#### <sup>14</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima**

"**Artículo 21.** Integración del Pleno.

"El Supremo Tribunal de Justicia tendrá su residencia en la capital del Estado; funcionará en Pleno y en Salas; y estará constituido por lo menos de diez Magistrados propietarios, de los cuales, uno fungirá como presidente y los restantes integrarán Salas."

<sup>15</sup> "**Artículo 23.** Atribuciones del Pleno

"Son atribuciones del Pleno del Tribunal:

"...

"II. Velar por la autonomía del Poder Judicial, garantizando siempre su independencia, inviolabilidad e imparcialidad."

El Poder Ejecutivo tiene legitimación pasiva, pues al habersele atribuido la promulgación de las normas impugnadas, se le tuvo como autoridad demandada en la presente controversia constitucional, conforme al artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución General.<sup>16</sup> Ahora bien, el consejero jurídico tiene la representación de dicho Poder, en términos de los artículos 65 de la Constitución Local<sup>17</sup> y 38, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Colima.<sup>18</sup>

El Poder Legislativo del Estado de Colima, también tiene legitimación pasiva, pues al habersele atribuido la expedición de las normas impugnadas, se le tuvo como autoridad demandada en la presente controversia constitucional conforme al artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución General.<sup>19</sup>

#### <sup>16</sup> **Constitución General**

"**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 15 de octubre de 2012)

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales."

#### <sup>17</sup> **Constitución Local**

"**Artículo 65.** La función de consejero jurídico estará a cargo de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado. Al frente de la Consejería Jurídica habrá un consejero que dependerá directamente del gobernador, y será nombrado y removido libremente por éste.

"Para ser consejero jurídico se deben cumplir los mismos requisitos que para ser fiscal general del Estado previstos por el artículo 83 de esta Constitución.

"El consejero jurídico dará opinión sobre los proyectos de iniciativas de leyes, decretos y nombramientos que el gobernador deba presentar al Congreso del Estado y lo representará jurídicamente en cualquier juicio o asunto en que el titular del Ejecutivo del Estado intervenga o deba intervenir con cualquier carácter, así como en las acciones y controversias constitucionales en las que el Estado sea parte. Estas facultades podrán ser delegadas.

"Sin perjuicio de lo anterior, el gobernador podrá ser representado jurídicamente por los secretarios de la Administración Pública Estatal en los términos que disponga la ley."

#### <sup>18</sup> **Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Colima**

"**Artículo 38.** A la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado corresponde el estudio, planeación, resolución y despacho de los siguientes asuntos:

"...

"**XII.** Representar jurídicamente al gobernador en cualquier juicio o asunto en que éste intervenga o deba intervenir con cualquier carácter, así como en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La representación a que se refiere esta fracción comprende la interposición y el desahogo de todo tipo de recursos, pruebas, alegatos y actos que favorezcan los intereses y derechos del representado y del Estado. Esta facultad podrá ser delegada en términos de lo dispuesto por el reglamento interior de la Consejería Jurídica."

#### <sup>19</sup> **Constitución General**

"**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

Por otra parte, compareció por conducto de Crispín Guerra Cárdenas, diputado integrante de la LVIII Legislatura del Estado de Colima, quien demostró su calidad de diputado presidente de la Mesa Directiva del Congreso con la copia certificada del acta de sesión pública ordinaria número 05 (cinco) de veintiséis de enero de dos mil dieciséis.<sup>20</sup>

El presidente de la mesa directiva tiene la representación del Congreso Local en el presente asunto, ello con fundamento en el artículo 42, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima.<sup>21</sup>

**SEXTO.—Causas de improcedencia.** Las autoridades demandadas no hicieron valer causas de improcedencia, tampoco se advierte alguna de un estudio oficioso, por lo que a continuación, se estudiarán los conceptos de invalidez formulados por el tribunal actor.

**SÉPTIMO.—Antecedentes legislativos.** Dicho lo anterior, se procede a relatar los antecedentes del procedimiento legislativo que dieron origen al Decreto 57, mediante el cual se reformaron diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima:

I. Iniciativa de reforma presentada por la diputada Gina Araceli Rocha Ramírez, presentada el veintiséis de agosto de dos mil catorce, relativa a los artículos 6, 17, fracciones IV, XXV y XXVI, y 22, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, a la cual se le dio lectura en la sesión de la Legislatura celebrada ese mismo día.<sup>22</sup> El tema abordado es la publicidad y divulgación de información relativa a las funciones desempeñadas por el Poder Judicial, de su desempeño y sus resultados, con el fin de transparentar su gestión, rendir

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 15 de octubre de 2012)

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales."

<sup>20</sup> La cual obra de las fojas 384 a 387 del expediente.

<sup>21</sup> **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima**

"**Artículo 42.** Son atribuciones del presidente de la directiva:

"...

"II. Representar legalmente al Congreso."

<sup>22</sup> Dicho documento es consultable en la página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la liga siguiente:

<http://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativo.aspx?q=pwUhdNvCSySj/s8D73SRJEL789pYOEI4JD:i8YixMXoEuJDizignL0/H8cJ90mSCks>

cuentas y garantizar el acceso a la información. En esencia, pretende implementar la publicidad, videograbación y difusión de las sesiones del Pleno y las Salas del Supremo Tribunal, y que las resoluciones definitivas que impongan sanciones a servidores públicos sean de acceso general.

II. Iniciativa de reforma al artículo 6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, presentada por la diputada Gina Aracely Rocha Ramírez, el veintiocho de agosto de dos mil catorce, la cual contiene una exposición de motivos y proyecto de decreto.<sup>23</sup>

III. Iniciativa de reforma a diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial, presentada por el Supremo Tribunal de Justicia del Estado y recibida en el Congreso Local el dieciocho de agosto de dos mil quince. Dicha iniciativa contiene la exposición de motivos y un proyecto de decreto. En ella se propone reformar el primer párrafo y la fracción III del artículo 41; adicionar una fracción en el apartado A para recorrer la actual fracción VII, reformar las fracciones I y VII, derogar las fracciones III, IV y IV (sic), y adicionar un último párrafo en el apartado C del artículo 42; adicionar dos fracciones, recorriendo la actual fracción XXIV del artículo 131; derogar las fracciones IV y V del artículo 133; reformar la fracción VIII del artículo 135; reformar la fracción II del artículo 143; derogar la fracción X del artículo 149; reformar la fracción V del artículo 155 y reformar el primer párrafo del artículo 217 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Cabe resaltar que no propuso reformar el artículo 24 ahora impugnado.<sup>24</sup>

IV. Oficio número 4332/015, de fecha de diecinueve de agosto de dos mil quince, firmado por los diputados Francis Anel Bueno Sánchez y José Donaldo Ricardo Zúñiga, dirigido a diputados integrantes de la Comisión de Justicia, Gobernación y Poderes.<sup>25</sup> En dicho oficio se hace referencia al diverso oficio número PSTJ/50/2015, de fecha cinco de agosto del mismo año, firmado por los Magistrados integrantes del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima, a través del cual remiten una iniciativa de reforma de diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima.

<sup>23</sup> Fojas 416 a 424 del expediente. En las constancias referidas obran dos iniciativas de reforma con exposición de motivos y proyecto de decreto. La presentada por los Magistrados del Supremo Tribunal el día dieciocho de agosto de dos mil quince y la presentada por la diputada Gina Aracely Rocha Ramírez, de fecha veintiocho de agosto de dos mil catorce. En síntesis, el tema de la primera iniciativa versaba sobre diversos temas de los que conocen los Magistrados en el desempeño de sus funciones. Por otra parte, la iniciativa de la diputada aborda temas relativos a la votación y quórum del Pleno del Supremo Tribunal.

<sup>24</sup> Fojas 407 a 411 del expediente.

<sup>25</sup> Foja 404 del expediente.

V. Correo electrónico de Juana Hernández Horta, dirigido a los diputados integrantes de la Comisión de Justicia, Gobernación y Poderes, de fecha veinte de agosto de dos mil quince. El correo señala que remite el oficio número PSTJ/50/2015, de fecha cinco de agosto del mismo año firmado por los Magistrados integrantes del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima, a través del cual remiten una iniciativa de reforma de diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima.<sup>26</sup>

VI. Oficio número 2944/014, dirigido a los diputados integrantes de la Comisión de Justicia, Gobernación y Poderes, y firmado por los diputados Óscar A. Valdovinos Anguiano y Gabriela Benavides Cobos. En dicho oficio se señala que con fundamento en los artículos 45, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 48 de su reglamento, se turna por correo electrónico la iniciativa de reforma al artículo 6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, presentada por la diputada Gina Araceli Rocha Ramírez.<sup>27</sup>

VII. Correo electrónico enviado por Juana Hernández Horta a los diputados integrantes de la Comisión de Justicia, Gobernación y Poderes el veintinueve de agosto de dos mil catorce. En dicho correo les remite la iniciativa de la diputada Gina Araceli Rocha Ramírez que propone reformar el artículo 6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de fecha veintiocho de agosto de dos mil catorce.<sup>28</sup>

VIII. Oficio número 3084/2015, de dieciocho de noviembre de dos mil quince, firmado por el Magistrado presidente del tribunal y dirigido a los diputados secretarios integrantes de la Quincuagésima Octava Legislatura.<sup>29</sup> Se refiere a la iniciativa de ley presentada por dicho Poder, la cual fue sometida a consideración de los integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura, mediante oficio número PSTJ/50/2015, de cinco de agosto de dos mil quince. Por lo anterior, hace de su conocimiento el interés de los Magistrados para que se apruebe dicha iniciativa de reforma.

IX. Oficio número 410/015, dirigido a los diputados integrantes de la Comisión de Justicia, Gobernación y Poderes, firmado por los diputados Crispín Guerra Cárdenas y Leticia Zepeda Mesina, con fecha de veintisiete de noviembre de dos mil quince.<sup>30</sup> En dicho oficio hacen referencia a una sesión

<sup>26</sup> Fojas 405 a 406 del expediente.

<sup>27</sup> Foja 113 del expediente.

<sup>28</sup> Foja 414 del expediente.

<sup>29</sup> Foja 427 del expediente.

<sup>30</sup> Foja 425 del expediente.

pública ordinaria celebrada en la misma fecha en la que se acordó turnarles por electrónico el oficio 3084/2015, de dieciocho de noviembre del mismo año, suscrito por el Magistrado presidente del tribunal, mediante el cual solicita que sea sometida a discusión la iniciativa presentada por dicho Poder, el cinco de agosto del mismo año.

X. Correo electrónico enviado por la Dirección de Procesos Legislativos dirigido a diversos diputados el treinta de noviembre de dos mil quince, en el que señala que adjunta el oficio y documento correspondiente al turno de la solicitud del Poder Judicial referente a la iniciativa para reformar la Ley Orgánica de dicho Poder.<sup>31</sup>

XI. Escrito del director jurídico Hugo Ramírez García Sánchez del Poder Legislativo dirigido al Magistrado presidente del tribunal, de fecha primero de diciembre de dos mil quince, en el cual se refirió a la iniciativa turnada mediante oficio 4332/015, y le solicitó que indicara los motivos procesales, en específico de la reforma al artículo 217 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.<sup>32</sup>

XII. Escrito del presidente de la Comisión de Justicia, de Gobernación y de Poderes dirigido al Magistrado presidente, de fecha dos de diciembre de dos mil quince,<sup>33</sup> mediante el cual le informó que en la sesión del Congreso programada para el martes ocho de diciembre de dos mil quince, a las once horas, se lista en el orden del día el dictamen relativo a las reformas de diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial, dice anexar el dictamen.

XIII. Escrito de fecha cuatro de febrero de dos mil dieciséis, del presidente de la Comisión de Justicia, de Gobernación y de Poderes dirigido al Magistrado presidente, mediante el cual le hace una invitación para que asista a una reunión de trabajo a las doce horas con el fin de analizar las observaciones hechas al dictamen de reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial.<sup>34</sup>

XIV. Dictamen número 5 de la Comisión de Justicia, Gobernación y Poderes, de fecha nueve de febrero de dos mil dieciséis, relativo a las iniciativas de reforma presentadas por la diputada Gina Araceli Rocha Ramírez y por los Magistrados integrantes del Pleno del Supremo Tribunal. Dictamen que fue aprobado por veintitrés votos a favor en la sesión pública ordinaria número 26, celebrada el diez de febrero de dos mil dieciséis.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> Foja 426 del expediente.

<sup>32</sup> Foja 428 del expediente.

<sup>33</sup> Foja 429 del expediente.

<sup>34</sup> Foja 430 del expediente.

<sup>35</sup> Fojas 475 a 488 del expediente.

XV. Acta de sesión pública ordinaria número 26, de fecha diez de febrero de dos mil dieciséis, en la que contempla, en su punto IV del orden del día, la lectura, discusión y aprobación en su caso del dictamen elaborado por la Comisión de Justicia, Gobernación y Poderes, por medio del cual se reforman diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial.<sup>36</sup>

XVI. Diario de los Debates de la Quincuagésima Octava Legislatura relativa a la sesión ordinaria número 26, celebrada el miércoles diez de febrero de dos mil dieciséis.<sup>37</sup> El sexto punto del orden del día consistió en la lectura, discusión y aprobación, en su caso, del dictamen elaborado por la Comisión de Justicia, Gobernación y Poderes.

XVII. Decreto Número 57, de fecha diez de febrero de dos mil dieciséis, mediante el cual se reforman diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, entre los cuales se encuentra el tercer párrafo del artículo 24 impugnado.

XVIII. Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Colima, de fecha primero de marzo de dos mil dieciséis, en el cual se publicó, entre otros, el Decreto 57, por el que se reforman diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima.<sup>38</sup>

OCTAVO.—**Estudio de fondo.**

### **Tema 1. Vicios del procedimiento legislativo.**

Como se advierte del escrito de demanda, el promovente impugna el artículo 24, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima, para lo cual hacer valer conceptos de invalidez por supuestas violaciones formales y de fondo. En primer lugar, se estudiarán los argumentos relativos a las violaciones en el procedimiento legislativo, pues de resultar fundados su declaratoria de invalidez tendría efectos generales, resultando innecesario pronunciarse sobre las supuestas violaciones de fondo. Al respecto, resulta aplicable la siguiente jurisprudencia:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE ADUCEN CONCEPTOS DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES FORMALES Y DE FONDO RESPECTO DE NORMAS GENERALES DE LOS ESTADOS O DE LOS MUNICIPIOS IMPUGNADAS POR LA FEDERACIÓN, DE MUNICIPIOS RECLAMADAS POR

<sup>36</sup> Fojas 431 a 435 del expediente.

<sup>37</sup> Fojas 436 a 474 del expediente.

<sup>38</sup> Fojas 340 a 357 del expediente.

LOS ESTADOS O EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN LOS INCISOS C), H) Y K) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE PRIVILEGIARSE EL ESTUDIO DE LOS PRIMEROS (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 47/2006).— El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, abril de 2006, página 817, sostuvo que si en la demanda de controversia constitucional se hacen valer tanto conceptos de invalidez por violaciones en el procedimiento legislativo como por violaciones de fondo, en los supuestos mencionados, debe privilegiarse el análisis de estos últimos, a fin de que la Suprema Corte realice un control y fije los criterios que deberán imperar sobre las normas respectivas, ya que de invalidarse éstas, una vez subsanados los vicios del procedimiento, las mismas podrían seguir subsistiendo con vicios de inconstitucionalidad. Sin embargo, una nueva reflexión conduce a este Alto Tribunal a interrumpir tal criterio a fin de establecer que en los casos mencionados deberán analizarse en primer término las violaciones procedimentales, en virtud de que conforme al artículo 105 constitucional, de estimarse fundadas éstas, por una mayoría de por lo menos ocho votos, la declaratoria de invalidez tendrá efectos generales y, por tanto, la norma dejará de tener existencia jurídica, resultando indebido estudiar primero las violaciones de fondo, cuando podría acontecer que ese análisis se realizara sobre normas que de haberse emitido violando el procedimiento, carecerían de todo valor, con lo que implícitamente, con ese proceder se estarían subsanando las irregularidades del procedimiento.<sup>39</sup>

El primer argumento del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia consiste en la violación al artículo 45 de la Constitución del Estado de Colima, que prevé el derecho del tribunal para nombrar un representante, para que sin voto, asista a la sesiones, a cuyo efecto se le dará oportuno aviso del día de la sesión.<sup>40</sup> Si el representante hace objeciones a las iniciativas de ley o decreto, entonces según el artículo 47 de la Constitución Local, deben aprobarse por las dos terceras partes de los diputados, es decir, por una mayoría calificada.<sup>41</sup>

<sup>39</sup> Jurisprudencia P./J. 42/2007, del Tribunal Pleno de la Novena Época, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1639, registro digital: 172559.

<sup>40</sup> **Constitución del Estado**

"**Artículo 44.** El gobernador podrá nombrar un representante para que sin voto, asista a las sesiones con objeto de apoyar las observaciones que hiciere a las iniciativas de ley o decreto y para sostener las que procedieren de él, a cuyo efecto se le dará oportuno aviso del día de la discusión."

"**Artículo 45.** El mismo derecho tendrá el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, cuando la iniciativa de ley o decreto sea del ramo judicial (sic), y para facilitarle su ejercicio, al darle aviso del día de la discusión se le remitirá copia de la iniciativa."

<sup>41</sup> **Constitución del Estado**

"**Artículo 47.** Las iniciativas de ley o decreto no se considerarán aprobadas, sino cuando hayan sido apoyadas por el voto de la mayoría de todos los miembros del Congreso. Cuando fueren

Según el Poder actor, el artículo 45 de la Constitución del Estado obliga al Poder Legislativo a darle aviso al Poder Judicial del día de la discusión de la iniciativa respectiva, entregarle copia del proyecto a sesionarse, y establece el derecho del Poder Judicial o su representante para formular observaciones si es que existieren. De acuerdo con el tribunal se violó su facultad prevista en el citado artículo 45, pues si bien pudo realizar observaciones en la reunión de trabajo a la que asistieron sus representantes, Wendy Lizbeth García Nava y Rosa Esther Pucheta Guzmán, no fue citado para participar en la discusión del Congreso.

Para estar en aptitud de valorar el argumento del Supremo Tribunal, a continuación se describe, brevemente, el procedimiento legislativo en el Congreso del Estado de Colima.

De acuerdo con el artículo 29 de la Constitución del Estado y 6o. de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, el Congreso se reunirá en dos periodos ordinarios de sesiones, en los que se ocupará de estudiar, discutir y votar las iniciativas de leyes que se presenten, así como de resolver toda clase de asuntos de su competencia.<sup>42</sup> Las sesiones pueden ser ordinarias o extraor-

---

objetadas por representantes del Ejecutivo, Supremo Tribunal de Justicia o Ayuntamientos, se requiere el voto de las dos terceras partes de los diputados, por lo menos, respecto de los puntos en que hubiere discrepancia."

#### **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima**

"**Artículo 95.** La mayoría de votos puede ser simple, absoluta o calificada, entendiéndose por:

"I. Mayoría simple, la correspondiente a más de la mitad de los diputados presentes;

"I (sic). Mayoría absoluta, la correspondiente a más de la mitad de los diputados que integran el Congreso; y

"III. Mayoría calificada, la correspondiente a cuando menos las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso.

"Cuando en la Constitución o en una ley se señale una mayoría diferente, se estará a lo que dispongan dichos ordenamientos. En todos los casos, cuando la mayoría resulte en fracciones, se estará al entero inmediato superior.

(Reformado, P.O. 4 de febrero de 2012)

"Cuando en la presente ley o en su reglamento no se señale expresamente el tipo de mayoría requerida, se entenderá que deberá ser simple."

#### <sup>42</sup> **Constitución del Estado**

"**Artículo 29.** El Congreso se reunirá en dos periodos ordinarios de sesiones, en los que se ocupará de estudiar, discutir y votar las iniciativas de leyes que se presenten, así como de resolver toda clase de asuntos de su competencia.

"El primer periodo iniciará precisamente el primero de octubre y concluirá el último día de febrero del año siguiente; y el segundo dará inicio el primero de abril y concluirá el treinta y uno de agosto del mismo año. Al abrir y cerrar sus periodos de sesiones lo hará por decreto.

"No podrá el Congreso abrir sus sesiones sin la concurrencia de la mayoría simple de sus miembros; sesiones que serán públicas a excepción de aquellas que, por la calidad de los asuntos que deban tratarse, su reglamentación prevenga que sean secretas."

dinarias, podrán ser públicas o secretas, permanentes, solemnes, de jurado de acusación o de declaración de procedencia.<sup>43</sup> Las sesiones se celebran los días y horas en que sean convocadas y los acuerdos se hacen constar en un acta de sesión.<sup>44</sup> La sesión se considera como el tiempo de reunión, necesario y efectivo que por disposición legal o reglamentaria, emplea el Congreso con un número determinado de diputados, para tratar de acuerdo a un orden del día aprobado, los asuntos cuyo conocimiento, discusión, votación y aprobación son de su competencia.

### **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima**

(Reformado primer párrafo, P.O. 30 de septiembre de 2000)

"**Artículo 6o.** El Congreso tendrá dos periodos ordinarios de sesiones cada año y las sesiones o periodos extraordinarios necesarios convocados por la Comisión Permanente, debiendo ocuparse en estos últimos sólo de los asuntos para los cuales se haya hecho la convocatoria.

(Reformado, P.O. 19 de julio de 2008)

"El primer periodo iniciará precisamente el primero de octubre y concluirá el último día de febrero del año siguiente; y el segundo dará inicio el primero de abril y concluirá el treinta y uno de agosto del mismo año. Al abrir y cerrar su periodos de sesiones lo hará por decreto.

"Se consideran días hábiles para el trabajo legislativo y parlamentario, todos los comprendidos dentro de cada uno de los periodos."

<sup>43</sup> "**Artículo 71.** La sesión se considera como el tiempo de reunión, necesario y efectivo que por disposición legal o reglamentaria, emplea el Congreso con un número determinado de diputados, para tratar de acuerdo a un orden del día aprobado, los asuntos cuyo conocimiento, discusión, votación y aprobación son de su competencia."

"**Artículo 72.** Las sesiones del Congreso serán: ordinarias o extraordinarias, podrán ser públicas o secretas, permanentes, solemnes, de jurado de acusación o de declaración de procedencia."

### <sup>44</sup> **Ley Orgánica del Poder Legislativo el Estado de Colima**

"**Artículo 75.** Las sesiones del Congreso se celebrarán en los días y horas en que sean convocadas y podrán ser diferidas, previo acuerdo emitido por la Comisión de Gobierno Interno y Acuerdos Parlamentarios y del presidente de la mesa directiva o de la Comisión Permanente.

"El acta de la sesión con la que se clausura un periodo ordinario, las funciones de la Comisión Permanente y las de cada una de las sesiones extraordinarias deberán ser discutidas y aprobadas en la misma sesión."

### **Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Colima**

"**Artículo 105.** Serán sesiones ordinarias las que se celebren durante los periodos a que se refiere el artículo 29 de la Constitución. Se verificarán los días que se convoquen y durarán el tiempo necesario para despachar los asuntos incluidos en el orden del día.

"Sesiones extraordinarias serán las que se efectúen fuera de los periodos señalados en el párrafo anterior, serán convocadas por la Comisión Permanente, debiéndose ocupar en ellas sólo de los asuntos incluidos en la convocatoria respectiva.

"**Artículo 120.** De toda sesión se levantará acta que será aprobada en la siguiente sesión y contendrá una relación simplificada de lo sustancial del desarrollo de la misma, la que se asentará en el libro de actas autorizado en todas sus hojas por los secretarios.

"El acta de la sesión de clausura de un periodo ordinario, con la que termina sus funciones la Comisión Permanente y las de cada una de las sesiones extraordinarias deberán ser discutidas y aprobadas en la misma sesión.

"Por separado, en el Diario de los Debates se asentará la transcripción literal del desarrollo de la sesión."

"Las sesiones del Congreso se celebrarán en los días y horas en que sean convocadas y podrán ser diferidas, previo acuerdo emitido por la Comisión de Gobierno Interno y Acuerdos Parlamentarios y el presidente de la mesa directiva o de la Comisión Permanente."(sic)

Según los artículos 37 de la Constitución del Estado y 83 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, tienen facultad de iniciar leyes, entre otros, los diputados y el Supremo Tribunal de Justicia en asuntos del ramo de justicia.<sup>45</sup> Las iniciativas son turnadas a las comisiones respectivas que están encargadas de estudiarlas, analizarlas y dictaminarlas.<sup>46</sup> Las comisiones se reúnen

#### <sup>45</sup> **Constitución del Estado**

"**Artículo 37.** El derecho de iniciar leyes corresponde:  
(Reformada, P. O. 11 de diciembre de 1999)

"I. A los diputados;

(Reformada, P. O. 11 de diciembre de 1999)

"II. Al gobernador;

(Reformada, P. O. 11 de diciembre de 1999)

"III. Al Supremo Tribunal de Justicia en asuntos del ramo de justicia;

(Reformada, P.O. 18 de febrero de 2006)

"IV. A los Ayuntamientos; y

(Adicionada, P.O. 7 de noviembre de 2015)

"V. A los órganos estatales autónomos, en las materias de su competencia. En este caso, la iniciativa se presentará por conducto de su presidente o titular, previo acuerdo de sus integrantes cuando se trate de un órgano colegiado.

(Reformada, P.O. 16 de julio de 2011)

"VI. A los ciudadanos colimenses debidamente identificados, mediante iniciativa popular presentada en forma, suscrita por un número que sea cuando menos el 2% de los inscritos en el listado nominal de electores. Las iniciativas presentadas conforme a esta fracción, deberán ser dictaminadas en el siguiente periodo ordinario de sesiones a aquel en que se reciba. Esta facultad será reglamentada en los términos de la ley respectiva."

"**Artículo 83.** El derecho de iniciativa compete:

"I. A los diputados;

"II. Al Gobernador del Estado;

"III. Al Supremo Tribunal de Justicia, en asuntos del ramo de justicia; y

"IV. A los Ayuntamientos, en lo que se relaciona con asuntos de la administración municipal.

(Reformada [N. de E. Adicionada], P.O. 27 de mayo de 2000)

"V. A los ciudadanos en los términos de la ley respectiva."

#### <sup>46</sup> **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima**

"**Artículo 57.** Las comisiones procederán a estudiar, analizar y dictaminar las iniciativas y demás asuntos que les sean turnados por la directiva o la asamblea y presentarán por escrito su dictamen en los plazos previstos por el artículo 92 del presente ordenamiento que iniciaran a partir del día siguiente de recibir los expedientes respectivos. Las comisiones dispondrán de recursos económicos para el desempeño de sus programas, de conformidad con las disponibilidades presupuestales del Congreso; el presidente de cada comisión presentará anualmente el programa de trabajo correspondiente."

"**Artículo 85.** Las iniciativas se turnarán por medio electrónico a las comisiones legislativas, si la iniciativa presenta dudas acerca de su naturaleza, la asamblea decidirá lo que en derecho proceda y formularán el dictamen correspondiente."

#### **Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo**

"**Artículo 124.** Las iniciativas que se reciban, una vez dada cuenta de ellas a la asamblea o la Comisión Permanente, en su caso, serán turnadas a la comisión o comisiones que correspondan por medio electrónico, para su estudio, análisis y dictamen correspondiente y sólo podrán dispensarse de este trámite, por acuerdo expreso de la asamblea, aquellos asuntos que tengan una obvia resolución por no ameritar un examen profundo o que a juicio de la misma sean urgentes."

mediante citatorio por escrito de sus respectivos presidentes y podrán funcionar con la asistencia de la mayoría de los diputados que las integren.<sup>47</sup> Los dictámenes son los documentos que contienen la exposición de motivos que emiten por escrito las comisiones respecto de iniciativas que les son turnadas, conteniendo proyectos de ley, decreto o acuerdo, que se presentan a la mesa directiva para que la someta a la consideración del Pleno del Congreso.<sup>48</sup> En los dictámenes se pueden hacer modificaciones a las iniciativas presentadas.<sup>49</sup> Presentados los dictámenes se les dará lectura y concluida la misma, el Congreso acordará si se procede a la discusión y votación o se produce una segunda lectura, en cuyo caso ésta se remitirá a la siguiente sesión.<sup>50</sup> Una vez aprobado el dictamen por la Cámara, se remite al Poder Ejecutivo para que en un término no mayor de diez días hábiles, haga las observaciones que estime convenientes o manifieste su conformidad; en este último caso,

<sup>47</sup> **Artículo 78.** Para el despacho de los asuntos de su competencia, las comisiones se reunirán mediante citatorio por escrito de sus respectivos presidentes y podrán funcionar con la asistencia de la mayoría de los diputados que las integren. Si se negare el presidente a convocar a los trabajos de la comisión, la mayoría de sus integrantes podrán convocar a sesión de la misma para despachar las iniciativas, acuerdos y demás asuntos que le sean turnados."

<sup>48</sup> **Artículo 90.** Los dictámenes son los documentos que contienen la exposición de motivos que emiten por escrito las comisiones respecto de iniciativas que les son turnadas, conteniendo proyectos de ley, decreto o acuerdo, que se presentan a la mesa directiva para que la someta a la consideración del Pleno del Congreso."

<sup>49</sup> **Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo**

**Artículo 130.** Si la comisión estimare necesario hacer modificaciones a la iniciativa que le fue turnada para su estudio, tendrá el derecho de hacerlas, las dará a conocer en su dictamen, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos en que se apoye."

<sup>50</sup> **Ley Orgánica del Poder Legislativo**

**Artículo 93.** Presentados los dictámenes se les dará lectura y concluida la misma, el Congreso acordará si se procede a la discusión y votación o se produce una segunda lectura, en cuyo caso ésta se remitirá a la siguiente sesión. Las discusiones y los trámites se sujetarán a lo que disponga el reglamento."

**Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo**

**Artículo 132.** Una vez presentado un dictamen a la asamblea y concluida su lectura, el presidente lo pondrá a consideración de la misma para los efectos de su discusión y aprobación en esa sesión o en la siguiente, si así lo acuerda la mayoría de los miembros presentes o lo solicita la comisión."

**Artículo 136.** Los documentos con que se dé cuenta a la asamblea, serán tramitados de la siguiente manera

"...

"V. Las iniciativas de leyes o decretos enviadas por el gobernador, el Supremo Tribunal de Justicia, los Ayuntamientos o ciudadanos en iniciativa popular, una vez que se haya dado cuenta de ellas en sesión, pasarán a la comisión correspondiente para su estudio, análisis y dictamen;

"VI. Los dictámenes se leerán una vez, concluida su lectura, la asamblea acordará si se procede a la discusión y votación o se produce una segunda lectura, en cuyo caso ésta se dará en la siguiente sesión. Si se tratare de leyes o decretos, aprobados que sean, se remitirán al Ejecutivo para los efectos del artículo 40 de la Constitución;

"VII. Los dictámenes de leyes, decretos y acuerdos, una vez leídos, serán discutidos y votados en lo general y en lo particular, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 144 de este reglamento. ..."

tendrá un término de cinco días hábiles a partir de que fenezca el término anterior para publicarlo.<sup>51</sup>

Como ya se adelantó, el Tribunal Superior alega que se vulneró el artículo 45 de la Constitución del Estado, que prevé la facultad del tribunal para nombrar un representante para que sin voto asista a la sesiones con objeto de apoyar las observaciones que hiciera a las iniciativas de ley o decreto, y para sostener las que procedieren del mismo, a cuyo efecto se le dará oportuno aviso del día de la sesión.<sup>52</sup> Este derecho está reglamentado en el artículo 159 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo,<sup>53</sup> que prevé: 1) que

<sup>51</sup> **Constitución del Estado**

"**Artículo 40.** Al presentarse a la Cámara un dictamen de ley o decreto, por la comisión respectiva y una vez aprobado, se remitirá copia de él al Ejecutivo para que en un término no mayor de diez días hábiles, haga las observaciones que estime convenientes o manifieste su conformidad; en este último caso, tendrá un término de cinco días hábiles a partir de que fenezca el término anterior para publicarlo.

"Transcurrido este último plazo, sin que el Ejecutivo haya realizado la publicación, la ley o decreto se tendrá por promulgada para todos los efectos legales, debiendo el presidente del Congreso o de la Comisión Permanente, en su caso, ordenar la publicación en el Periódico Oficial dentro de los siguientes cinco días hábiles, sin que para ello se requiera refrendo.

"Si el Ejecutivo devoliere la ley o decreto con observaciones, pasará nuevamente a la comisión para que previo dictamen sea discutido de nueva cuenta en cuanto a las observaciones hechas; y si fuere confirmado por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso, o modificado de conformidad con las observaciones hechas, el proyecto tendrá el carácter de ley o decreto, y será devuelto al Ejecutivo para efectos de su promulgación y publicación dentro de los siguientes cinco días hábiles, de no hacerlo, lo hará el presidente del Congreso o de la Comisión Permanente, en los términos del párrafo anterior."

**Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo**

"**Artículo 178.** Aprobado un proyecto de ley, decreto o acuerdo, se mandará dentro de los siguientes 5 días hábiles al Ejecutivo para su sanción y publicación, en su caso."

<sup>52</sup> **Constitución del Estado**

"**Artículo 44.** El gobernador podrá nombrar un representante para que sin voto, asista a las sesiones con objeto de apoyar las observaciones que hiciera a las iniciativas de ley o decreto y para sostener las que procedieren de él, a cuyo efecto se le dará oportuno aviso del día de la discusión."

"**Artículo 45.** El mismo derecho tendrá el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, cuando la iniciativa de ley o decreto sea del ramo Judicial (sic), y para facilitarle su ejercicio, al darle aviso del día de la discusión se le remitirá copia de la iniciativa."

<sup>53</sup> "**Artículo 159.** El gobernador del Estado podrá concurrir en forma personal a las sesiones en las que se discuta algún asunto de su competencia con el carácter de orador o enviar un representante.

"En casos análogos, el Supremo Tribunal de Justicia será representado por su presidente o por el Magistrado que al efecto se designe como orador y los Ayuntamientos podrán enviar a un representante.

"Durante el debate, pedirán y harán uso de la palabra, bajo las mismas reglas y condiciones establecidas para los diputados.

"Para los efectos de este artículo, el oficial mayor del Congreso avisará oportunamente y de manera fehaciente, a las autoridades señaladas, de la fecha de la sesión y del asunto respectivo. De la misma manera, las autoridades acreditarán a sus representantes. Las comisiones, a través de sus presidentes, invitarán o citarán a las autoridades y representantes mencionados, a las sesiones en la que discutirán algún asunto de su competencia.

las comisiones, a través de sus presidentes, invitarán o citarán al Supremo Tribunal de Justicia representado por su presidente o por el Magistrado que al efecto se designe como orador a las sesiones en la que discutirán algún asunto de su competencia; 2) que el oficial mayor del Congreso avisará oportunamente y de manera fehaciente, a las autoridades señaladas, de la fecha de las sesiones en las que se discuta algún asunto de su competencia. En las sesiones de la Cámara los representantes pedirán y harán uso de la palabra, bajo las mismas reglas y condiciones establecidas para los diputados. No podrán hacer proposiciones ni adicionar las presentadas por los diputados, únicamente expondrán las opiniones del Poder Judicial y se limitarán a rendir los informes que se les pidan y a contestar las interpelaciones que se les dirijan, en relación con el asunto a discusión.

El representante del Poder Judicial alega que no fue citado a la sesión del Congreso en que se discutió la iniciativa, aun cuando sí pudo presentar observaciones en la junta de trabajo de cinco de febrero de dos mil dieciséis.

Esta Suprema Corte considera infundado el argumento de la parte actora, pues en el expediente consta que se citó al presidente del Supremo Tribunal para la sesión de ocho de diciembre de dos mil quince, en la que se preveía discutir el dictamen relativo a las reformas de diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Del acta de la sesión de ocho de diciembre de dos mil quince, se desprende que los Magistrados enviaron un oficio, y que con el fin de respetar el artículo 159 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Judicial, el diputado Luis Humberto Ladino Ochoa solicitó retirar el dictamen de reforma de diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial, lo que se aprobó por mayoría de votos.

Asimismo, consta en el expediente que el cuatro de febrero de dos mil dieciséis, se citó al presidente del Supremo Tribunal a una reunión de trabajo con el fin de analizar las observaciones hechas al dictamen de reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.<sup>54</sup> Y, efectivamente, el cinco de febrero de dos mil dieciséis, se tuvo una reunión de trabajo con Wendy Lizbeth García Nava, representante del Poder Judicial, y con Rosa Esther Pucheta

---

"Los servidores públicos señalados en el presente artículo, no podrán hacer proposiciones ni adicionar las presentadas por los diputados, únicamente expondrán las opiniones de los Poderes Ejecutivo y Judicial o de los Ayuntamientos y se limitarán a rendir los informes que se les pidan y a contestar las interpelaciones que se les dirijan, en relación con el asunto a discusión.

"Los representantes de los Poderes y Ayuntamientos, se retirarán del recinto legislativo, antes de que ésta efectúe la votación, pudiendo quedarse en las galerías."

<sup>54</sup> Foja 430 del expediente.

Guzmán, coordinadora general de Administración del Sistema Penal Acusatorio del Poder Judicial, en la sala de juntas J. Francisco Mújica, en la que realizaron observaciones a la iniciativa de la diputada Gina Araceli Rocha Ramírez. Incluso, según consta en el Diario de Debates de la sesión de diez de febrero de dos mil dieciséis, los diputados les requirieron a los Magistrados que ellos participaran en las reuniones de trabajo y no sólo enviaran a representantes.<sup>55</sup>

Así, con la presentación de las observaciones del Supremo Tribunal en la reunión de trabajo de cinco de febrero de dos mil dieciséis, se cumplió con el fin de los artículos 45 de la Constitución del Estado y 159 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, que es que los legisladores pudieran conocer la opinión del Supremo Tribunal sobre la iniciativa de reforma al artículo 24, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Por otro lado, si bien no existe prueba de que el tribunal haya sido citado a la sesión del Congreso de diez de febrero de dos mil dieciséis, este vicio procedimental y la consecuente ausencia de representantes del tribunal a dicha sesión, no conlleva la invalidez del Decreto 57. Esto es así, pues conforme al artículo 159 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, la función de los representantes del Supremo Tribunal en la sesiones de la Cámara, es apoyar las observaciones que haya hecho, únicamente exponiendo las opiniones del Poder Judicial y limitándose a rendir los informes que se le pidan y contestando las interpelaciones que se les dirijan, en relación con el asunto a discusión.

En otras palabras, si bien es cierto que en el expediente no obra la notificación al Supremo Tribunal sobre la celebración de la sesión de diez de febrero de dos mil dieciséis, ello no constituye un vicio en el procedimiento legislativo con potencial invalidatorio, toda vez que hay certeza de que fue notificado para la primera sesión llevada a cabo el ocho de diciembre de dos mil quince, con lo cual se cumplió la finalidad del artículo 45 de la Constitución Local, que es la de dar oportunidad a dicho órgano jurisdiccional para manifestar su opinión sobre la reforma discutida. Además, de la lectura del artículo 44 de la Constitución Local, se advierte que dicho tribunal sólo tiene derecho a participar en las sesiones del Congreso o comisiones para realizar observaciones, pero no tiene voto en la discusión legislativa, es decir, goza de la posibilidad de dar su opinión para lo cual podrá nombrar a un representante que acuda a dichas sesiones.

---

<sup>55</sup> Foja 16 del Diario de Debates.

En el precedente, controversia constitucional 25/2008,<sup>56</sup> se analizó un caso similar en el que se alegaba que no se cumplió con el derecho del Poder Judicial para ser escuchado en los debates del Congreso. En ese caso, esta Suprema Corte señaló que el fin de la regla prevista en el artículo 29 de la Constitución del Estado de Jalisco,<sup>57</sup> es que el Poder Judicial sepa de la reforma propuesta y tenga la oportunidad –aunque no lo haga– de pronunciarse. Esto es así, pues se trata de la posible intervención del Poder Judicial en el procedimiento legislativo y no de la participación de un representante popular electo para representar los intereses y preferencias de los ciudadanos,<sup>58</sup> o del derecho fundamental de las minorías desaventajadas a ser consultadas. Bajo esta lógica, los hechos ya relatados de nuestro caso demuestran que el Supremo Tribunal no sólo tuvo conocimiento de la reforma impugnada y la oportunidad de dar su opinión, sino que efectivamente lo hizo en la reunión de trabajo de cinco de febrero de dos mil dieciséis, por lo cual no existe vicio trascendente al procedimiento legislativo.

En otras palabras, la intervención que los representantes del Supremo Tribunal pueden tener en la sesión del Congreso, se limita a **apoyar la observaciones ya hechas y a contestar las preguntas que se les formulen**, por lo que si las observaciones ya se habían externado en la reunión de trabajo de cinco de febrero de dos mil dieciséis, la ausencia de los representantes en la sesión del Congreso no constituye un vicio que invalide la conformación de la voluntad del órgano colectivo.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis P/J. 94/2001:<sup>59</sup>

<sup>56</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 22 de abril de 2010. Se declaró infundado el argumento de invalidez respectivo a la violación del artículo 29 de la Constitución del Estado de Jalisco. La votación sobre el punto fue la siguiente: Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Ortiz Mayagoitia.

<sup>57</sup> **Constitución del Estado de Jalisco**

"**Artículo 29.** Se anunciará al gobernador del Estado cuando haya de discutirse un proyecto de ley que se relacione con asuntos de la competencia del Poder Ejecutivo, con anticipación no menor a veinticuatro horas, a fin de que pueda enviar al Congreso, si lo juzga conveniente, un orador que tome parte en los debates.

"En los mismos términos se informará al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, en el caso que el proyecto se refiera a asuntos del ramo de justicia.

"Los Ayuntamientos, al mandar su iniciativa, designarán con el mismo propósito su orador si lo juzgan conveniente, el cual señalará domicilio en la población donde residan los Poderes del Estado, para comunicarle el día en que aquella se discuta."

<sup>58</sup> Jeremy Waldron, *Principles of Legislation*, en Richard W. Bauman y Tsvi Kahana (Eds.) *The Least Examined Branch*, Cambridge University Press, páginas 15-33.

<sup>59</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XIV, agosto de 2001, página 438.

"VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.—Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario."

Derivado de lo anterior, tampoco existe violación a la garantía de fundamentación y motivación tutelada en el artículo 16 de la Constitución General, toda vez que no se actualiza una violación trascendente en el procedimiento legislativo.<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis número 68 del Pleno de esta Suprema Corte, publicada en el *Apéndice* de 1917-1988, Primera Parte I (sic), Séptima Época, página 131, de rubro y texto: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.— ... por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél (sic) actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica."

De igual manera, la tesis del Pleno de esta Suprema Corte, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), «Séptima Época», Volúmenes 193-198, Primera Parte, página 100, de rubro y texto: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. FORMA DE ENTENDER ESTA GARANTÍA, CON RESPECTO A LAS LEYES.—Ni en la iniciativa de una ley ni en el texto de la misma, es indispensable expresar su fundamentación y motivación, como si se tratara de una resolución administrativa, ya que estos requisitos, tratándose de leyes, quedan satisfechos cuando éstas son elaboradas por los órganos constitucionalmente facultados, y cumpliéndose con los requisitos relativos a cada una de las fases del proceso legislativo que para tal efecto se señalan en la Ley Fundamental."

## Tema 2. Violaciones de fondo.

El Supremo Tribunal argumenta que el artículo 24, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial vulnera su autonomía e independencia por las siguientes razones: a) no garantiza que la implementación de la reforma quede en manos del Poder Judicial; b) en el artículo segundo transitorio de la reforma del primero de marzo de dos mil dieciséis, no se previó el presupuesto necesario para la implementación de la reforma al artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado; y, c) no le permite deliberar sin la presión de tener que proteger la información reservada y confidencial.

Es **infundado** el primer concepto de invalidez identificado con el inciso a). Los artículos 116, fracciones III y IX, de la Constitución General y 67 de la Constitución del Estado<sup>61</sup> prevén las garantías de autonomía e independencia

### <sup>61</sup> Constitución General

"**Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

"La independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

(Reformado, D.O.F. 31 de diciembre de 1994)

"Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de secretario o su equivalente, procurador de justicia o diputado local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.

"Los nombramientos de los Magistrados y Jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

"Los Magistrados durarán en el ejercicio de su encargo (sic) el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

"Los Magistrados y los Jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.

"...

"IX. Las Constituciones de los Estados garantizarán que las funciones de procuración de justicia se realicen con base en los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos."

### Constitución del Estado de Colima

"**Artículo 67.** El Poder Judicial del Estado se deposita en el Supremo Tribunal de Justicia, juzgados de primera instancia, Juzgados Especializados en Justicia para Adolescentes, Juzgados de

judicial, conforme a las cuales el Poder Judicial del Estado tiene la facultad de tomar las decisiones que le competen sin injerencia de otro Poder. Así, en la toma de decisiones del Poder Judicial no debe haber intromisión, dependencia o subordinación hacia otros Poderes.<sup>62</sup> De acuerdo con los artículos citados, la decisión de cómo implementar las obligaciones de hacer públicas, videograbar y transmitir en vivo las sesiones previstas en el artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado,<sup>63</sup> debe ser competencia de los órganos del Poder Judicial.

---

Control, Tribunales de Enjuiciamiento, Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, Juzgados de Paz, y los demás órganos auxiliares de la administración de justicia que señale su ley orgánica.

(Reformado, P.O. 26 de julio de 2014)

"La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado fijará las atribuciones de los tribunales y juzgados, y establecerá los procedimientos a que deben sujetarse en la impartición de justicia.

(Reformado, P.O. 26 de julio de 2014)

"La independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por esta Constitución y la ley orgánica respectiva, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan al Poder Judicial del Estado; ejercerán las funciones jurisdiccionales y su ejecución con autonomía absoluta, con apego a los principios rectores de la carrera judicial como lo son la excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

"Los recintos del Pleno del Supremo Tribunal, de sus Salas y de los juzgados, son inviolables."

<sup>62</sup> Tesis P./J. 80/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XX, septiembre de 2004, materia constitucional, página 1122, de rubro y texto: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.— El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) a la no intromisión, b) a la no dependencia y c) a la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión. La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante; la diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior."

<sup>63</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado**

"**Artículo 24.** Publicidad

"Las actas de las sesiones del Pleno del Tribunal serán públicas en los términos de las leyes de la materia.

De acuerdo con la Constitución del Estado y la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Supremo Tribunal funciona en Pleno y en Salas. La buena marcha del Poder Judicial corresponde al Magistrado presidente<sup>64</sup> y el Supremo Tribunal tiene la facultad de administrar los recursos humanos y materiales que requiere el funcionamiento de su dependencia y le asigne el presupuesto de egresos.<sup>65</sup> El Pleno del Tribunal tiene facultades para proveer lo conducente para la debida observancia de la ley en la administración de justicia, procurando que ésta sea pronta, completa e imparcial, en todas las instancias del Poder Judicial, a través de los mecanismos o instrumentos que establezca el reglamento; expedir los acuerdos generales necesarios para garantizar la debida administración de justicia; adscribir, cambiar de adscripción y asignar comisiones al personal adscrito a los órganos administrativos y jurisdiccionales del Poder Judicial que coadyuven a la buena marcha de la impartición de

---

"Las sesiones del Pleno del Tribunal y del Pleno de las Salas serán públicas, se videograbarán (sic), y se transmitirán (sic) en vivo, para lo cual se utilizarán las tecnologías necesarias. Con excepción de las sesiones donde se ventilen información y asuntos cuya publicidad prohíba las leyes respectivas."

<sup>64</sup> **Constitución del Estado**

**"Artículo 68.** El Supremo Tribunal de Justicia funcionará en Pleno o en sala colegiada y estará integrado por el número de Magistrados que fije la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado. (Reformado, P.O. 20 de junio de 2015)

"El Supremo Tribunal de Justicia, actuando en Pleno, tendrá a su cargo la representación jurídica del Poder Judicial. Esta representación podrá delegarla, indistintamente, en favor de su presidente, de algún servidor público del Poder Judicial o comisión de éstos, en los términos que señalen la ley orgánica y el reglamento.

(Adicionado, P.O. 20 de junio de 2015)

"La buena marcha del Poder Judicial corresponde al Magistrado presidente, quien será elegido por el Pleno para un periodo de dos años y podrá ser reelecto.

(Adicionado, P.O. 26 de julio de 2014)

"El Poder Judicial del Estado contará con un Centro Estatal de Justicia Alternativa y resolución de conflictos, el cual actuará bajo los principios de equidad, imparcialidad, celeridad, profesionalismo, confidencialidad y gratuidad, de conformidad con lo que establezca la ley.

(Adicionado, P.O. 26 de julio de 2014)

"El director general del Centro Estatal de Justicia Alternativa y resolución de conflictos será nombrado por el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado a propuesta de su presidente; para la designación de los demás servidores públicos del centro, se nombrarán dentro de aquellos que aprueben satisfactoriamente el curso de formación para mediadores, conciliadores o árbitros, mediante un proceso riguroso de oposición. Las bases, requisitos y procedimientos serán establecidos por el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

(Adicionado, P.O. 26 de julio de 2014)

"Tratándose de la materia penal, los mecanismos alternativos de solución de conflictos se regirán por las bases y lineamientos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás legislación aplicable."

<sup>65</sup> **Constitución del Estado de Colima**

**"Artículo 74.** Corresponde exclusivamente al Supremo Tribunal de Justicia en el Estado:

"...

"V. La administración de los recursos humanos y materiales que requiere el funcionamiento de su dependencia y le asigne el presupuesto de egresos; ..."

la justicia, de acuerdo a las necesidades del servicio; administrar y ejercer el Presupuesto de Egresos del Poder Judicial.

Por su parte, el presidente del tribunal tiene facultades para proveer cuando lo considere oportuno, las medidas que estime necesarias para el cumplimiento de los fines de la administración de justicia, a través de los mecanismos o instrumentos que establezca el reglamento.<sup>66</sup>

Asimismo, el Supremo Tribunal cuenta con una oficina de servicios comunes que conforman un sistema integral, integrado por Oficialía de Partes, Archivo Judicial, Central de Actuarios, Intendencia y personal de soporte técnico en informática adscrito a la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, todos dirigidos por un jefe de oficina.<sup>67</sup> La Dirección de Tecnologías tiene, entre otras, las siguientes atribuciones: actualizar anualmente el Plan Estratégico de Desarrollo Tecnológico, realizar los estudios correspondientes a la evaluación, selección e implementación de tecnologías de información, sistemas y bancos de información institucionales, telecomunicaciones, servicios profesionales e insumos para el procesamiento informático; elaborar el anteproyecto de presupuesto anual en materia de informática y telecomunicaciones, de acuerdo al Plan Estratégico de Desarrollo Informático, detectando, analizando e integrando los requerimientos de las unidades administrativas del Poder Judicial y de los demás órganos jurisdiccionales; desarrollar y coadyuvar en la implantación, seguimiento y administración de

---

<sup>66</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial**

"**Artículo 27.** Atribuciones del presidente del tribunal:

"...

"II. Proveer cuando lo considere oportuno, las medidas que estime necesarias para el cumplimiento de los fines de la administración de justicia, a través de los mecanismos o instrumentos que establezca el reglamento; ..."

<sup>67</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado**

"**Artículo 79.** Objetivo de la Oficina de Servicios Comunes

"Los Servicios Comunes son un sistema integral conformado por oficialía de partes, archivo judicial, central de actuarios, intendencia y personal de soporte técnico en informática adscrito a la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, todos dirigidos por un jefe de oficina."

"**Artículo 150.** Para la administración de recursos humanos, materiales y de las actividades de la administración de justicia, el Supremo Tribunal contará con las siguientes áreas auxiliares:

"I. Oficialía Mayor;

"II. Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones;

"III. Departamento de Comunicación;

"IV. Centro de Estudios Judiciales;

"V. Contraloría;

"VI. Unidad de Acceso a la Información Pública; y

"VII. Archivo Judicial."

bienes y servicios informáticos del Poder Judicial; desarrollar estudios técnicos de viabilidad y factibilidad; emitir dictámenes para la adquisición de bienes y servicios informáticos requeridos por las áreas del Poder Judicial, vigilando y evaluando su aplicación y funcionalidad.<sup>68</sup>

Además, el oficial mayor tiene entre sus atribuciones: controlar y ejercer el presupuesto del Poder Judicial, mantener actualizada su contabilidad, efectuar el pago de las remuneraciones que consten en la nómina y liquidar los gastos autorizados por el Pleno del tribunal; adquirir los materiales y procurar los servicios que requieran todas las dependencias del Poder Judicial, para el cabal desempeño de sus atribuciones, previa autorización del Pleno del Tribunal; conducir, coordinar, supervisar, controlar y evaluar el proceso de programación, presupuestación, ejecución, registro y evaluación presupuestal y contable del Pleno del Tribunal, en términos de la normatividad aplicable.<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado**

"**Artículo 160.** Atribuciones de la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones  
"Son atribuciones de la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones:

"...

"IV. Actualizar anualmente el Plan Estratégico de Desarrollo Tecnológico, realizar los estudios correspondientes a la evaluación, selección e implementación de tecnologías de información, sistemas y bancos de información institucionales, telecomunicaciones, servicios profesionales e insumos para el procesamiento informático;

"VI. Elaborar el anteproyecto de presupuesto anual en materia de informática y telecomunicaciones, de acuerdo al Plan Estratégico de Desarrollo Informático, detectando, analizando e integrando los requerimientos de las unidades administrativas del Poder Judicial y de los demás órganos jurisdiccionales;

"X. Desarrollar y coadyuvar en la implantación, seguimiento y administración de bienes y servicios informáticos del Poder Judicial;

"XII. Desarrollar estudios técnicos de viabilidad y factibilidad; emitir dictámenes para la adquisición de bienes y servicios informáticos requeridos por las áreas del Poder Judicial, vigilando y evaluando su aplicación y funcionalidad; ..."

<sup>69</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado**

"**Artículo 152.** Atribuciones de la Oficialía Mayor

"A la Oficialía Mayor le corresponden las siguientes atribuciones:

"...

"VII. Controlar y ejercer el presupuesto del Poder Judicial, mantener actualizada su contabilidad, y efectuar el pago de las remuneraciones que consten en la nómina y liquidar los gastos autorizados por el Pleno del Tribunal;

"...

"IX. Adquirir los materiales y procurar los servicios que requieran todas las dependencias del Poder Judicial, para el cabal desempeño de sus atribuciones, previa autorización del Pleno del Tribunal;

"...

"XII. Conducir, coordinar, supervisar, controlar y evaluar el proceso de programación, presupuestación, ejecución, registro y evaluación presupuestal y contable del Pleno del Tribunal, en términos de la normatividad aplicable; y ..."

De acuerdo con el régimen jurídico antes descrito, el Supremo Tribunal parte de una premisa falsa, pues ni la Constitución del Estado ni la Ley Orgánica del Poder Judicial atribuyen a un órgano ajeno al Poder Judicial la implementación de las obligaciones previstas en el artículo 24, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial. De hecho, conforme a las atribuciones previstas en la Constitución del Estado y en la Ley Orgánica del Poder Judicial corresponde al Pleno, al presidente, oficial mayor y Dirección de Tecnologías del Supremo Tribunal encargarse de su implementación. Por estas razones es **infundado** el primer concepto de invalidez.

Por otro lado, es **infundado** el concepto de invalidez identificado con el inciso b), por medio del cual impugna el artículo 24, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima y el artículo segundo transitorio de la reforma del primero de marzo de dos mil dieciséis a la Ley Orgánica del Poder Judicial. El citado artículo transitorio dispone que "El Poder Judicial del Estado de Colima deberá cumplir con el presente decreto dentro del plazo de 30 días a partir de su entrada en vigor.". De acuerdo con el accionante, la obligación de cumplir con el artículo 24, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en el plazo de treinta días previsto en el artículo segundo transitorio, sin contar con el presupuesto necesario para ello, es contraria a su independencia y autonomía.

Conforme a nuestros precedentes la autonomía de la gestión presupuestal es una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia.<sup>70</sup> En esta tesitura, el artículo 8 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece que el presupuesto que le

---

<sup>70</sup> Tesis P./J. 83/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, de rubro y texto: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.—La autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además, dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditéz en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional."

asignen al Poder Judicial será el suficiente para el adecuado cumplimiento de sus funciones, garantizando su independencia económica.<sup>71</sup>

De acuerdo con el artículo 4 del Presupuesto de Egresos para el 2016,<sup>72</sup> el Poder Judicial deberá sujetarse a los montos autorizados en ese presupuesto, salvo que se autoricen adecuaciones presupuestales en los términos de la Ley de Presupuesto.<sup>73</sup> Conforme al artículo 11 del Presupuesto de Egresos de 2016,<sup>74</sup> las asignaciones previstas para el Poder Judicial para ese año, son por un total de \$185'878,250.00 (ciento ochenta y cinco millones ochocientos setenta y ocho mil doscientos cincuenta pesos 00/100 moneda nacional).

Ahora bien, en el caso que el presupuesto asignado para 2016 al Poder Judicial, por capítulo de gasto sea insuficiente para cumplir con las obligaciones previstas en el artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Constitución del Estado y la Ley de Presupuesto y Gasto Público del Estado de Colima contemplan la posibilidad de una modificación al presupuesto.

En el Estado de Colima, el proyecto de presupuesto del Poder Judicial es elaborado por el mismo, el cual lo remite al Poder Ejecutivo para que a

#### <sup>71</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

##### **"Artículo 8o. Autonomía**

"El Poder Judicial gozará de autonomía técnica y operativa para garantizar la independencia funcional del juzgador.

"El presupuesto asignado al Poder Judicial será el suficiente para el adecuado cumplimiento de sus funciones, garantizando su independencia económica.

"En ningún caso podrá ser menor al ejercido el año inmediato anterior, actualizado con base en la cifra oficial de inflación que publique el Banco de México; y de conformidad con las necesidades del servicio dicho porcentaje se incrementará anualmente."

<sup>72</sup> Decreto Número 67, publicado el veintinueve de febrero de dos mil dieciséis en el Periódico Oficial.

#### <sup>73</sup> **Presupuesto de Egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2016**

**"Artículo 4.** El H. Congreso, el Poder Judicial, los entes autónomos, así como las dependencias y organismos paraestatales deberán sujetarse a los montos autorizados en este presupuesto, salvo que se autoricen adecuaciones presupuestales en los términos de la Ley de Presupuesto; por consiguiente, no deberán adquirir compromisos distintos a los estipulados en el presupuesto aprobado."

#### <sup>74</sup> **Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2016**

**"Artículo 11.** Las asignaciones previstas para el Poder Judicial serán por un total de \$185'878,250 a nivel de capítulo de gasto su composición es la siguiente:

<b>Capítulo</b>	<b>concepto</b>	<b>Asignación presupuestal</b>
10000	Servicios personales	120'606,638
20000	Materiales y suministros	8'214,404
30000	Servicios generales	11'052,549
40000	Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	29'106,374
50000	Bienes muebles, inmuebles e intangibles	342,585
	Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal	16'555,700

**Total 185'878,250"**

través de la Secretaría de Finanzas lo incluya en el proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado, que se envía para su análisis, discusión y aprobación al Congreso del Estado.<sup>75</sup> Además, de acuerdo con el artículo 46 de la Ley de Presupuesto y Gasto Público, pueden aprobarse erogaciones adicionales a las aprobadas en el Presupuesto de Egresos en vigor, siempre que haya una iniciativa y su correspondiente propuesta de fuente de ingresos.<sup>76</sup> Asimismo, conforme al artículo 53 de la Ley de Presupuesto y Gasto Público, el Poder Judicial puede autorizar las adecuaciones presupuestales de las partidas que requieran ampliación mediante la reducción del presupuesto aprobado de aquellas partidas que presenten suficiencia presupuestaria. Tales adecuaciones se deben informar a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Colima dentro de los cinco días.<sup>77</sup> Finalmente, el Poder Judicial debe emitir

<sup>75</sup> **Ley de Presupuesto y Gasto Público**

"**Artículo 13.** Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, elaborarán sus propios proyectos de presupuesto de Egresos, los cuales serán enviados por sus respectivos responsables al titular del Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría, para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado que se envía para su análisis, discusión y aprobación al Congreso del Estado."

"**Artículo 35.** Los Poderes Legislativo y Judicial, así como los entes autónomos, atenderán en todo momento las previsiones del ingreso y prioridades del Estado, quienes deberán enviar dichos proyectos al titular del Poder Ejecutivo a más tardar el día 30 de septiembre de cada año, para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado que se someterá a la consideración del Congreso del Estado para su aprobación."

**Constitución del Estado**

"**Artículo 33.** Son facultades del Congreso:

" ...

"III. Aprobar anualmente, a más tardar el 30 de noviembre, y en su caso, hasta el 15 de diciembre de cada seis años para el caso del cambio de Gobierno del Ejecutivo del Estado, la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado, así como a más tardar el 30 de noviembre, y en su caso, hasta el 15 de diciembre de cada tres años para el caso del cambio de Gobierno Municipal, las Leyes de Ingresos de los Municipios del año siguiente y decretar, en todo tiempo, las contribuciones que basten a cubrir los egresos de los Gobiernos Estatal y Municipales. Si en la fecha mencionada no hubieren sido aprobados los ordenamientos referidos, quedarán en vigor sin modificaciones en forma provisional los del año en curso, hasta en tanto sean aprobados los nuevos ordenamientos. Asimismo, podrá autorizar en dicho presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes presupuestos de egresos; ..."

<sup>76</sup> **Ley de Presupuesto y Gasto Público**

"**Artículo 46.** Cualquier iniciativa de reforma legal que implique erogaciones adicionales a las aprobadas en el Presupuesto de Egresos en vigor, deberá estar acompañada con la propuesta de fuente de ingresos que le dé viabilidad financiera, a fin de mantener el equilibrio fiscal."

<sup>77</sup> "**Artículo 53.** Los Poderes Legislativo y Judicial, los entes autónomos y las entidades podrán autorizar, respecto de sus propios Presupuestos de Egresos, las adecuaciones presupuestales de las partidas que requieran ampliación mediante la reducción del presupuesto aprobado de aquellas partidas que presenten suficiencia presupuestaria. Estas adecuaciones se deberán informar a la Secretaría dentro de los 5 días posteriores a la autorización."

sus propias normas de disciplina presupuestaria cuando durante el ejercicio fiscal exista un déficit en el ingreso recaudado.<sup>78</sup>

Por tanto, contrario a lo sostenido por el actor, no son inconstitucionales los artículos 24 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y segundo transitorio de la reforma de primero de marzo de dos mil dieciséis, al no prever el presupuesto para cumplir con las obligaciones que impone, pues el artículo 4 del Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal de 2016 y el artículo 46 de la Ley de Presupuesto y Gasto Público prevén que puedan aprobarse erogaciones adicionales a las aprobadas en el Presupuesto de Egresos en vigor.

Finalmente, resulta **infundado** el concepto de invalidez identificado con el inciso c), pues la obligación de hacer públicas, videograbar y transmitir in vivo las sesiones del Pleno del Tribunal y del Pleno de las Salas, es compatible con la obligación de deliberar de manera autónoma e independiente, protegiendo la información reservada y confidencial. Es pertinente aclarar que en este concepto de invalidez, el Supremo Tribunal hace valer de manera entremezclada la violación a su autonomía e independencia, junto con la violación al artículo 6o. de la Constitución General, por lo que procede estudiar en su integridad el planteamiento.

<sup>78</sup> **Artículo 51.** En caso de que durante el ejercicio fiscal exista un déficit en el ingreso recaudado previsto en la Ley de Ingresos, el titular del Poder Ejecutivo, por conducto de la secretaría, podrá aplicar las siguientes normas de disciplina presupuestaria:

"I. La disminución del ingreso recaudado de alguno de los rubros estimados en la Ley de Ingresos, podrá compensarse con el incremento que, en su caso, observen otros rubros de ingresos, salvo en el caso en que estos últimos tengan un destino específico por disposición expresa de leyes de carácter fiscal o conforme a éstas se cuente con autorización de la Secretaría para utilizarse en un fin específico, así como tratándose de ingresos propios de las entidades; y

"II. En caso de que no pueda realizarse la compensación para mantener la relación de ingresos y gastos aprobados o ésta resulte insuficiente, se procederá a la reducción de los montos aprobados en el Presupuesto de Egresos destinados a las dependencias, entidades y programas, conforme el orden siguiente:

"a) Los gastos de comunicación social;

"b) El gasto administrativo no vinculado directamente a la atención de la población;

"c) El gasto en servicios personales, prioritariamente las erogaciones por concepto de percepciones extraordinarias; y

"d) Los ahorros y economías presupuestarios que se determinen con base en los calendarios de presupuesto autorizados a las dependencias y entidades.

"III. En caso de que los ajustes anteriores no sean factibles o suficientes para compensar la disminución del ingreso recaudado, podrán realizarse ajustes en otros conceptos de gasto, incluidas las transferencias a los Poderes Legislativo y Judicial y a los organismos autónomos, siempre y cuando se procure no afectar los programas sociales.

"En su caso, los Poderes Legislativo y Judicial y los organismos autónomos deberán emitir sus propias normas de disciplina presupuestaria."

Sirve de apoyo la tesis P/J. 42/2015 (10a.):<sup>79</sup>

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO. La controversia constitucional es un medio de regularidad disponible para los Poderes, órdenes jurídicos y órganos constitucionales autónomos, para combatir normas y actos por estimarlos inconstitucionales; sin embargo, atento a su teleología, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que no toda violación constitucional puede analizarse en esta vía, sino sólo las relacionadas con los principios de división de Poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional. Ahora bien, en la aplicación del criterio referido debe considerarse que, en diversos precedentes, este Alto Tribunal ha adoptado un entendimiento amplio del principio de afectación, y ha establecido que para acreditar esta última es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados exista cuando menos un principio de agravio en perjuicio del actor, el cual puede derivar no sólo de la invasión competencial, sino de la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como las garantías institucionales previstas en su favor, o bien, de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales; no obstante, a pesar de la amplia concepción del principio de afectación, debe precisarse que dicha amplitud siempre se ha entendido en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales de los órganos primarios del Estado, lo que ha dado lugar a identificar como hipótesis de improcedencia de la controversia constitucional las relativas a cuando las partes aleguen exclusivamente violaciones: 1. A cláusulas sustantivas, diversas a las competenciales; y/o, 2. De estricta legalidad. En cualquiera de estos casos no es dable analizar la regularidad de las normas o actos impugnados, pero ambos supuestos de improcedencia deben considerarse hipótesis de estricta aplicación, pues en caso de que se encuentren entremezclados alegatos de violaciones asociados a las órbitas competenciales de las partes en contienda, por mínimo que sea el principio de afectación, el juicio debe ser procedente y ha de estudiarse en su integridad la cuestión efectivamente planteada, aunque ello implique conexamente el estudio de violaciones sustantivas a la Constitución o de estricta legalidad."

---

<sup>79</sup> Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 33 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas».

Como punto de partida es necesario precisar que la deliberación en sede judicial es una de las manifestaciones de la deliberación pública democrática. La deliberación en cuerpos colegiados como los tribunales tiene varios beneficios: a) promueve la claridad sobre los problemas debatidos y eleva la probabilidad de obtener la mejor respuesta posible; b) puede disminuir el disenso y promover la legitimación social de la sentencia; c) le da oportunidad a los integrantes del cuerpo colegiado de manifestar sus razones y, por tanto, sentirse respetados e incluidos como participantes iguales; y, d) que los participantes obtengan información y desarrollen sus cualidades deliberativas.<sup>80</sup>

La deliberación en los tribunales puede ser en sesiones públicas o privadas. Las sesiones públicas son un mecanismo de transparencia y, por tanto, de control ciudadano.<sup>81</sup> La implementación de sesiones públicas busca una deliberación externa con otros Jueces, órganos, abogados y ciudadanos, facilitando el conocimiento público de las razones que sustentan las sentencias y anticipando la forma en que se resolverán casos futuros.<sup>82</sup> Tratándose de las sesiones públicas pueden implementarse distintos mecanismos de transparencia, por ejemplo, permitir la asistencia del público, difundir transcripciones de lo debatido durante la sesión, videograbando las sesiones, o incluso transmitiéndolas en vivo.

De acuerdo con la legislación del Estado de Colima, las sesiones del Pleno pueden ser ordinarias o extraordinarias, son presididas y dirigidas por el presidente del tribunal o de la Sala, respectivamente.<sup>83</sup> En el caso del Estado

<sup>80</sup> Conrado Hübner Mendes, *Constitutional Courts an Deliberative Democracy*, Oxford University Press, 2013, páginas 22-35.

<sup>81</sup> Luis Roberto Barroso, *Judicializacao, ativismo judicial e legitimidad democrática*, *Revista de Direito Do Estado*, 2009, página 71.

<sup>82</sup> John Ferejohn y Pasquale Pasquino, *Constitutional Courts as Deliberative Institutions: Toward an Institutional Theory of Constitutional Justice*, en Wojciech Sadurski Ed., *Constitutional Justice: East and West*, *Kluwer Law International*, 2002, página 35.

<sup>83</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima**

**"Artículo 22.** Quórum del Pleno

"Para que exista quórum, se requiere la presencia de la mitad de los Magistrados integrantes del Supremo Tribunal.

"Las sesiones serán ordinarias o extraordinarias y se celebrarán previa convocatoria expedida por el presidente del tribunal con la periodicidad que determine el reglamento."

**"Artículo 27.** Atribuciones del presidente del tribunal

"El presidente tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"III. Presidir las sesiones del Pleno del tribunal, dirigir los debates y tomar las medidas necesarias para conservar el orden durante su desarrollo; y por causa justificada prorrogar, suspender o dar por concluidas las mismas; ..."

de Colima, el legislador optó por un régimen de máxima publicidad haciendo públicas la actas de las sesiones y las sesiones mismas, además de ordenar su videograbación y transmisión en vivo. Como veremos enseguida, la máxima publicidad por la que optó el legislador de Colima es una posibilidad acorde con la Constitución General, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la legislación local.

En primer lugar, conforme al artículo 116, fracción III, de la Constitución General,<sup>84</sup> los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos y el Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas. Con fundamento en el citado artículo, las entidades federativas tienen la facultad –mas no obligación– de establecer la videograbación y transmisión en vivo de las sesiones de los tribunales, por lo que forma parte de la libertad configurativa de los Estados.

Asimismo, la publicidad de los juicios está prevista, como regla general, en los artículos 17 y 20 de la Constitución General,<sup>85</sup> en el artículo 8.5. de

---

**"Artículo 38.** Atribuciones de los presidentes de las Salas

"Son atribuciones del presidente de cada Sala:

"...

"II. Presidir las sesiones del Pleno de las Salas, dirigir los debates y conservar el orden durante su desarrollo, y podrá por causa justificada prorrogar, suspender o dar por concluidas las mismas; ..."

<sup>84</sup> **Constitución General**

**"Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas. ..."

<sup>85</sup> **Constitución General**

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

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

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

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

la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>86</sup> y el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.<sup>87</sup>

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

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

"La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

"Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil."

**"Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

"...

"B. De los derechos de toda persona imputada:

"...

"V. Será juzgado en audiencia pública por un Juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

"...

"C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

"...

"V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa. ..."

<sup>86</sup> **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

**"Artículo 8.** Garantías judiciales

"1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

"2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

"a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

"b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;

"c) concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

"d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección o de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

"e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

"f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

"g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y

"h) derecho de recurrir del fallo ante Juez o tribunal superior.

"3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

"4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

"5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia."

<sup>87</sup> **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

**"Artículo 14**

"1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y Cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las actuaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

"2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

"3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

"a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;

"b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;

"c) A ser juzgada sin dilaciones indebidas;

"d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;

"e) Interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;

"f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;

"g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.

"4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.

"5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.

"6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.

"7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país."

Por su parte, de acuerdo con los artículos 6o., base II, y 16, párrafo segundo, de la Constitución General,<sup>88</sup> 13.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>89</sup> 1o., declaración IV, de la Constitución del Estado,<sup>90</sup>

### <sup>88</sup> Constitución General

"**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.

"El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e Internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

"Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

"A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se registrarán por los siguientes principios y bases:

"I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

"II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

"III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos. ..."

"Artículo. 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. ...

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

### <sup>89</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos

"**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 a 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 similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional."

"En el caso"

<sup>90</sup> **Constitución del Estado de Colima**

"**Artículo 1o.** El Estado de Colima reconoce, promueve, respeta, protege y garantiza 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.

"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 deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

"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.

"Esta Constitución, para todos los efectos legales a que diere lugar, cuando haga referencia a los vocablos persona, individuo u hombre, incluyendo en su respectivo plural, así como, a la calidad de su función, se entenderá indistintamente al género femenino o masculino. De igual forma, cuando sea el caso de denominaciones a cargos públicos, se enunciarán en el género femenino o masculino que corresponda con el propio de quienes los ocupen o desempeñen.

(Reformado primer párrafo, P.O. 21 de marzo de 2009)

"Con respecto a la vida, la libertad, igualdad y seguridad jurídica, se establecen las siguientes declaraciones:

"...

"IV. 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.

(Reformado, P.O. 26 de marzo de 1994)

"La población tiene derecho a estar informada de manera continua y eficiente sobre las actividades que lleven a cabo las autoridades estatales y municipales y en general, sobre los acontecimientos de su entorno local y regional.

(Adicionado, P.O. 9 de octubre de 2010)

"Es derecho de los colimenses, acceder a la sociedad de la información y el conocimiento, como una política de Estado, para lograr una comunidad integrada y totalmente intercomunicada, en la que cada uno de sus integrantes viva en un entorno de igualdad de oportunidades, con respeto a su diversidad, preservando su identidad cultural y orientada al desarrollo, que permita un claro impacto en todos los sectores de la sociedad.

(Adicionado, P.O. 7 de noviembre de 2015)

"El ejercicio del derecho de acceso a la información se regirá por los siguientes principios y bases:

"a) Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado, Municipios, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones. La ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

"b) La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

"c) Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

"d) Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.

"e) Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

"f) Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

"g) La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

"h) Corresponderá al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos del Estado de Colima garantizar el derecho de acceso a la información pública y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de la Constitución Federal, esta Constitución, la ley general que emita el Congreso de la Unión y la ley estatal de la materia; el cual estará constituido como un organismo autónomo, especializado, imparcial y colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que funcionará y tendrá las atribuciones y obligaciones que señalen las leyes de la materia.

(Reformado, P.O. 28 de mayo de 2016)

"El organismo se integrará por tres comisionados, quienes durarán en su encargo seis años y no podrán ser reelectos. Serán nombrados, a propuesta del titular del Poder Ejecutivo del Estado, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso del Estado, siguiendo el procedimiento establecido en la ley de la materia. En la conformación del organismo garante se procurará la equidad de género.

(Adicionado, P.O. 28 de mayo de 2016)

"El comisionado presidente será designado por los propios comisionados, mediante voto secreto, por un periodo de tres años, con posibilidad de ser reelecto por un periodo igual; estará obligado a rendir un informe anual ante el Congreso del Estado, en la fecha y en los términos que disponga la ley.

(Adicionado, P.O. 28 de mayo de 2016)

"El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos del Estado de Colima, tendrá un consejo consultivo, integrado por tres consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso del Estado. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por el propio Congreso. El cargo de integrante del consejo consultivo será honorífico.

(Adicionado, P.O. 28 de mayo de 2016)

"El organismo garante que establece este inciso, tendrá la facultad de interponer acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una ley expedida por la Legislatura Local y esta Constitución, que vulnere el derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales. ..."

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. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, incluido el Poder Judicial, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad en los términos que fijan las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Asimismo, la información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijan las leyes. De esta manera, por regla general, la información en posesión del Poder Judicial es pública, salvo que se trate de información reservada o de información que se refiere a la vida privada y los datos personales protegida por las leyes.<sup>91</sup>

Así, por ejemplo, en el *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló:

<sup>91</sup> **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima**

**"Artículo 106.** El ejercicio del derecho de acceso a la información pública sólo será restringido en los términos de lo dispuesto por la presente ley, de acuerdo a las normas que se plantean para el tratamiento de la información reservada y la confidencial. Los sujetos obligados deberán dictar las determinaciones necesarias para la protección de los datos personales que se encuentren en los documentos que tengan bajo su control y resguardo."

**"Artículo 107.** Por regla general, la información que se encuentre en poder de los sujetos obligados tiene el carácter de pública, y los particulares tendrán derecho a imponerse de la misma en la forma y términos consignados en el presente ordenamiento y con las restricciones que en el mismo se contemplan.

"En todos los casos, los sujetos obligados deberán proporcionar la siguiente información pública, cuando les sea requerida por los particulares:

"I. La relación del personal a su servicio;

"II. La información sobre adjudicaciones y adquisiciones, sean realizadas por concurso, licitación, de manera directa o por invitación, siempre que se trate de procedimientos concluidos;

"III. Exceptuando la información que sea de carácter reservado o confidencial, los expedientes sobre las concesiones, permisos, licencias y autorizaciones otorgadas por los sujetos obligados;

"IV. La relacionada con los programas de subsidio u otorgamiento de becas, los criterios de asignación, las dependencias responsables de su ejecución, así como los padrones de beneficiarios;

"V. Las resoluciones que se emitan y que resuelvan el no ejercicio de la acción penal, salvaguardando los datos confidenciales que pudieran constar en las mismas; y

"VI. Los convenios y contratos que los sujetos obligados celebren con:

"a) La Federación, los Estados y los Municipios;

"b) Organizaciones de la sociedad civil;

"c) Partidos y asociaciones políticas;

"d) Instituciones de enseñanza públicas y privada; (sic) y

"e) En general, con toda persona física o moral, siempre que se implementen las medidas que resulten necesarias para salvaguardar la secrecía de la información reservada y de la confidencial.

"A los contratos y convenios que contengan datos confidenciales o de carácter personal, se debe aplicar la excepción de la entrega de la información o supresión de tal información en la versión pública que al efecto se elabore."

"En lo que respecta a los hechos del presente caso, la Corte estima que el artículo 13 de la convención, al estipular expresamente los derechos a 'buscar' y a 'recibir' 'informaciones', protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea."<sup>92</sup>

Por su parte, el artículo 116, fracción III, de la Constitución General regula las bases de los Poderes Judiciales de los Estados sin prever norma alguna sobre las sesiones de los tribunales. Además, la fracción VIII del mismo artículo 116 dispone que las Constituciones de los Estados establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de esta Constitución y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.<sup>93</sup> Esta ley general fue publicada el

<sup>92</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C, No. 151, párr. 77.

<sup>93</sup> **Constitución General**

"**Artículo 116.** El Poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"VIII. Las Constituciones de los Estados establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios

cuatro de mayo de dos mil quince y entró en vigor el día siguiente de su publicación.<sup>94</sup>

La ley general es de observancia general en toda la República y tiene como objetivos, entre otros, distribuir competencias entre los organismos garantes de la Federación y las entidades federativas, en materia de transparencia y acceso a la información; establecer las bases mínimas que regirán los procedimientos para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información, y procedimientos y condiciones homogéneas en el ejercicio del derecho de acceso a la información, mediante procedimientos sencillos y expeditos.<sup>95</sup> Los sujetos obligados por la ley general son cualquier autoridad, entidad,

---

y bases establecidos por el artículo 6o. de esta Constitución y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho."

**<sup>94</sup> Artículos transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

"Primero. La presente ley entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

**<sup>95</sup> Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

"**Artículo 1.** La presente ley es de orden público y de observancia general en toda la República, es reglamentaria del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia y acceso a la información.

"Tiene por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las entidades federativas y los Municipios."

"**Artículo 2.** Son objetivos de esta ley:

"I. Distribuir competencias entre los organismos garantes de la Federación y las entidades federativas, en materia de transparencia y acceso a la información;

"II. Establecer las bases mínimas que regirán los procedimientos para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información;

"III. Establecer procedimientos y condiciones homogéneas en el ejercicio del derecho de acceso a la información, mediante procedimientos sencillos y expeditos;

"IV. Regular los medios de impugnación y procedimientos para la interposición de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales por parte de los organismos garantes;

"V. Establecer las bases y la información de interés público que se debe difundir proactivamente;

"VI. Regular la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, así como establecer las bases de coordinación entre sus integrantes;

"VII. Promover, fomentar y difundir la cultura de la transparencia en el ejercicio de la función pública, el acceso a la información, la participación ciudadana, así como la rendición de cuentas, a través del establecimiento de políticas públicas y mecanismos que garanticen la publicidad de información oportuna, verificable, comprensible, actualizada y completa, que se difunda en los formatos más adecuados y accesibles para todo el público y atendiendo en todo momento las condiciones sociales, económicas y culturales de cada región;

"VIII. Propiciar la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas a fin de contribuir a la consolidación de la democracia, y

órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las entidades federativas y municipal.<sup>96</sup>

A continuación, se resumen los principios generales de nuestro interés, las disposiciones relativas a la información reservada e información confidencial previstas en la Ley General de Transparencia y en la legislación local.

## **A) Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.**

### **1. Principios generales**

a) El Estado garantizará el efectivo acceso de toda persona a la información en posesión de cualquier entidad, autoridad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos; así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito de la Federación, de las entidades federativas y los Municipios.<sup>97</sup>

b) En la aplicación e interpretación de la ley deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.<sup>98</sup>

---

"IX. Establecer los mecanismos para garantizar el cumplimiento y la efectiva aplicación de las medidas de apremio y las sanciones que correspondan."

<sup>96</sup> **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

"**Artículo 23.** Son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder; cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las entidades federativas y municipal."

<sup>97</sup> **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

"**Artículo 6.** El Estado garantizará el efectivo acceso de toda persona a la información en posesión de cualquier entidad, autoridad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos; así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito de la Federación, de las entidades federativas y los Municipios."

<sup>98</sup> "**Artículo 7.** El derecho de acceso a la información o la clasificación de la información se interpretarán bajo los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y la presente ley.

"En la aplicación e interpretación de la presente ley deberá prevalecer el principio de máxima publicidad, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

c) Toda la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática.<sup>99</sup>

d) El ejercicio del derecho de acceso a la información no estará condicionado a que el solicitante acredite interés alguno o justifique su utilización, ni podrá condicionarse el mismo por motivos de discapacidad.<sup>100</sup>

## 2. Información reservada

a) La información sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por la Ley General de Transparencia.<sup>101</sup>

b) Los supuestos de reserva o confidencialidad previstos en las leyes deberán ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en la ley general y, en ningún caso, podrán contravenirla.<sup>102</sup>

---

en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como en las resoluciones y sentencias vinculantes que emitan los órganos nacionales e internacionales especializados, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

"Para el caso de la interpretación, se podrá tomar en cuenta los criterios, determinaciones y opiniones de los organismos nacionales e internacionales, en materia de transparencia."

### <sup>99</sup> **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

"**Artículo 11.** Toda la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática."

<sup>100</sup> "**Artículo 16.** El ejercicio del derecho de acceso a la información no estará condicionado a que el solicitante acredite interés alguno o justifique su utilización, ni podrá condicionarse el mismo por motivos de discapacidad."

<sup>101</sup> "**Artículo 4.** El derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información.

"Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en la presente ley, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, la Ley Federal, las leyes de las entidades federativas y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias; sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por esta ley."

### <sup>102</sup> **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

"**Artículo 100.** La clasificación es el proceso mediante el cual el sujeto obligado determina que la información en su poder actualiza alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad, de conformidad con lo dispuesto en el presente título.

"Los supuestos de reserva o confidencialidad previstos en las leyes deberán ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta ley y, en ningún caso, podrán contravenirla.

c) Para motivar la clasificación de la información y la ampliación del plazo de reserva, se deberán señalar las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron al sujeto obligado a concluir que el caso particular se ajusta al supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento. Además, el sujeto obligado deberá, en todo momento, aplicar una prueba de daño.<sup>103</sup>

d) En la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá justificar que: I. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional; II. El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda; y, III. La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.<sup>104</sup>

e) Los sujetos obligados deberán aplicar, de manera restrictiva y limitada, las excepciones al derecho de acceso a la información y deberán acreditar su procedencia. La carga de la prueba para justificar toda negativa de acceso a la información, por actualizarse cualquiera de los supuestos de reserva previstos, corresponderá a los sujetos obligados.<sup>105</sup>

---

"Los titulares de las áreas de los sujetos obligados serán los responsables de clasificar la información, de conformidad con lo dispuesto en esta ley, la ley federal y de las entidades federativas."

<sup>103</sup> **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

"**Artículo 103.** En los casos en que se niegue el acceso a la información, por actualizarse alguno de los supuestos de clasificación, el comité de transparencia deberá confirmar, modificar o revocar la decisión.

"Para motivar la clasificación de la información y la ampliación del plazo de reserva, se deberán señalar las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron al sujeto obligado a concluir que el caso particular se ajusta al supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento. Además, el sujeto obligado deberá, en todo momento, aplicar una prueba de daño.

"Tratándose de aquella información que actualice los supuestos de clasificación, deberá señalarse el plazo al que estará sujeto la reserva."

<sup>104</sup> **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

"**Artículo 104.** En la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá justificar que:

"I. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional;

"II. El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda, y

"III. La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio."

<sup>105</sup> **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

"**Artículo 105.** Los sujetos obligados deberán aplicar, de manera restrictiva y limitada, las excepciones al derecho de acceso a la información prevista en el presente título y deberán acreditar su procedencia.

"La carga de la prueba para justificar toda negativa de acceso a la información, por actualizarse cualquiera de los supuestos de reserva previstos, corresponderá a los sujetos obligados."

f) Se podrá clasificar como información reservada: la que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada; afecte los derechos del debido proceso; vulnere la conducción de los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado.<sup>106</sup>

g) La información clasificada como reservada podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de cinco años. El periodo de reserva correrá a partir de la fecha en que se clasifica el documento. Excepcionalmente, los sujetos obligados, con la aprobación de su Comité de Transparencia, podrán ampliar el periodo de reserva hasta por un plazo de cinco años adicionales,

<sup>106</sup> **Artículo 113.** Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación:

"I. Comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable;

"II. Pueda menoscabar la conducción de las negociaciones y relaciones internacionales;

"III. Se entregue al Estado Mexicano expresamente con ese carácter o el de confidencial por otro u otros sujetos de derecho internacional, excepto cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad de conformidad con el derecho internacional;

"IV. Pueda afectar la efectividad de las medidas adoptadas en relación con las políticas en materia monetaria, cambiaria o del sistema financiero del país; pueda poner en riesgo la estabilidad de las instituciones financieras susceptibles de ser consideradas de riesgo sistémico o del sistema financiero del país, pueda comprometer la seguridad en la provisión de moneda nacional al país, o pueda incrementar el costo de operaciones financieras que realicen los sujetos obligados del sector público federal;

"V. Pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física;

"VI. Obstruya las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones;

"VII. Obstruya la prevención o persecución de los delitos;

"VIII. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada;

"IX. Obstruya los procedimientos para fincar responsabilidad a los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa;

"X. Afecte los derechos del debido proceso;

"XI. Vulnere la conducción de los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado;

"XII. Se encuentre contenida dentro de las investigaciones de hechos que la ley señale como delitos y se tramiten ante el Ministerio Público, y

"XIII. Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales."

**Artículo 114.** Las causales de reserva previstas en el artículo anterior se deberán fundar y motivar, a través de la aplicación de la prueba de daño a la que se hace referencia en el presente título."

siempre y cuando justifiquen que subsisten las causas que dieron origen a su clasificación, mediante la aplicación de una prueba de daño.<sup>107</sup>

h) Los sujetos obligados tienen la obligación de proteger y resguardar la información clasificada como reservada o confidencial.<sup>108</sup>

#### <sup>107</sup> Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

"**Artículo 101.** Los documentos clasificados como reservados serán públicos cuando:

"I. Se extingan las causas que dieron origen a su clasificación;

"II. Expire el plazo de clasificación;

"III. Exista resolución de una autoridad competente que determine que existe una causa de interés público que prevalece sobre la reserva de la información, o

"IV. El comité de transparencia considere pertinente la desclasificación, de conformidad con lo señalado en el presente título.

"La información clasificada como reservada, según el artículo 113 de esta ley, podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de cinco años. El periodo de reserva correrá a partir de la fecha en que se clasifica el documento.

"Excepcionalmente, los sujetos obligados, con la aprobación de su comité de transparencia, podrán ampliar el periodo de reserva hasta por un plazo de cinco años adicionales, siempre y cuando justifiquen que subsisten las causas que dieron origen a su clasificación, mediante la aplicación de una prueba de daño.

"Para los casos previstos por la fracción II, cuando se trate de información cuya publicación pueda ocasionar la destrucción o inhabilitación de la infraestructura de carácter estratégico para la provisión de bienes o servicios públicos, o bien se refiera a las circunstancias expuestas en la fracción IV del artículo 113 de esta ley y que a juicio de un sujeto obligado sea necesario ampliar nuevamente el periodo de reserva de la información; el comité de transparencia respectivo deberá hacer la solicitud correspondiente al organismo garante competente, debidamente fundada y motivada, aplicando la prueba de daño y señalando el plazo de reserva, por lo menos con tres meses de anticipación al vencimiento del periodo."

#### <sup>108</sup> Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

"**Artículo 24.** Para el cumplimiento de los objetivos de esta ley, los sujetos obligados deberán cumplir con las siguientes obligaciones, según corresponda, de acuerdo a su naturaleza:

"I. Constituir el comité de transparencia, las unidades de Transparencia y vigilar su correcto funcionamiento de acuerdo a su normatividad interna;

"II. Designar en las unidades de transparencia a los titulares que dependan directamente del titular del sujeto obligado y que preferentemente cuenten con experiencia en la materia;

"III. Proporcionar capacitación continua y especializada al personal que forme parte de los comités y unidades de transparencia;

"IV. Constituir y mantener actualizados sus sistemas de archivo y gestión documental, conforme a la normatividad aplicable;

"V. Promover la generación, documentación y publicación de la información en formatos abiertos y accesibles;

"VI. Proteger y resguardar la información clasificada como reservada o confidencial;

"VII. Reportar a los organismos garantes competentes sobre las acciones de implementación de la normatividad en la materia, en los términos que éstos determinen;

"VIII. Atender los requerimientos, observaciones, recomendaciones y criterios que, en materia de transparencia y acceso a la información, realicen los organismos garantes y el sistema nacional;

"IX. Fomentar el uso de tecnologías de la información para garantizar la transparencia, el derecho de acceso a la información y la accesibilidad a éstos;

"X. Cumplir con las resoluciones emitidas por los organismos garantes

### 3. Datos personales

a) Los sujetos obligados deben adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado. No podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso.<sup>109</sup>

b) Se considera información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable.<sup>110</sup>

"XI. Publicar y mantener actualizada la información relativa a las obligaciones de transparencia;

"XII. Difundir proactivamente información de interés público;

"XIII. Dar atención a las recomendaciones de los organismos garantes, y

"XIV. Las demás que resulten de la normatividad aplicable."

<sup>109</sup> **Artículo 68.** Los sujetos obligados serán responsables de los datos personales en su posesión y, en relación con éstos, deberán:

"I. Adoptar los procedimientos adecuados para recibir y responder las solicitudes de acceso, rectificación, corrección y oposición al tratamiento de datos, en los casos que sea procedente, así como capacitar a los servidores públicos y dar a conocer información sobre sus políticas en relación con la protección de tales datos, de conformidad con la normatividad aplicable;

"II. Tratar datos personales sólo cuando éstos sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con los propósitos para los cuales se hayan obtenido o dicho tratamiento se haga en ejercicio de las atribuciones conferidas por ley;

"III. Poner a disposición de los individuos, a partir del momento en el cual se recaben datos personales, el documento en el que se establezcan los propósitos para su tratamiento, en términos de la normatividad aplicable, excepto en casos en que el tratamiento de los datos se haga en ejercicio de las atribuciones conferidas por ley;

"IV. Procurar que los datos personales sean exactos y actualizados;

"V. Sustituir, rectificar o completar, de oficio, los datos personales que fueren inexactos, ya sea total o parcialmente, o incompletos, en el momento en que tengan conocimiento de esta situación, y

"VI. Adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.

"Los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a que haga referencia la información de acuerdo a la normatividad aplicable. Lo anterior, sin perjuicio a lo establecido por el artículo 120 de esta ley."

<sup>110</sup> **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

**Artículo 116.** Se considera información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable.

"La información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los servidores públicos facultados para ello.

"Se considera como información confidencial: los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos.

"Asimismo, será información confidencial aquella que presenten los particulares a los sujetos obligados, siempre que tengan el derecho a ello, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales."

#### 4. Obligaciones de los Poderes Judiciales

a) Los sujetos obligados de los Poderes Judiciales Federal y de las entidades federativas deberán poner a disposición del público y actualizar la siguiente información: I. Las tesis y ejecutorias publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* o en la gaceta respectiva de cada tribunal administrativo, incluyendo tesis jurisprudenciales y aisladas; II. Las versiones públicas de las sentencias que sean de interés público; III. Las versiones estenográficas de las sesiones públicas; IV. La relacionada con los procesos por medio de los cuales fueron designados los Jueces y Magistrados; y, V. La lista de acuerdos que diariamente se publiquen.<sup>111</sup>

##### B) Legislación local.

###### 1. Información reservada

a) La información reservada es aquella que se encuentre sustraída temporalmente del conocimiento público por determinación de los sujetos obligados, misma que podrá declararse en los casos y modalidades establecidas en la citada ley.<sup>112</sup>

b) Los sujetos obligados calificarán la reserva de información a través de la aplicación de la prueba de daño en los términos que al efecto disponen la ley general y la Ley de Transparencia. La información reservada se sujetará al principio de excepcionalidad. El procedimiento para su determinación se llevará a cabo caso por caso.<sup>113</sup>

<sup>111</sup> **Artículo 73.** Además de lo señalado en el artículo 70 de la presente ley, los sujetos obligados de los Poderes Judiciales Federal y de las entidades federativas deberán poner a disposición del público y actualizar la siguiente información:

"I. Las tesis y ejecutorias publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* o en la gaceta respectiva de cada tribunal administrativo, incluyendo, tesis jurisprudenciales y aisladas;

"II. Las versiones públicas de las sentencias que sean de interés público;

"III. Las versiones estenográficas de las sesiones públicas;

"IV. La relacionada con los procesos por medio de los cuales fueron designados los Jueces y Magistrados, y

"V. La lista de acuerdos que diariamente se publiquen."

<sup>112</sup> **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima**

**Artículo 114.** Se considerará información reservada aquella que se encuentre sustraída temporalmente del conocimiento público por determinación de los sujetos obligados, misma que podrá declararse en los casos y modalidades establecidas en el presente ordenamiento."

<sup>113</sup> **Artículo 115.** Los sujetos obligados calificarán la reserva de información a través de la aplicación de la prueba de daño en los términos que al efecto disponen la ley general y esta ley. La información reservada se sujetará al principio de excepcionalidad. El procedimiento para su determinación se llevará a cabo caso por caso."

c) En todo caso, el acuerdo correspondiente deberá fundar y motivar la reserva, a través de la aplicación de la prueba de daño a que se refiere el artículo 111 de la Ley de Transparencia, cuando la publicación de la información actualice alguno de los supuestos previstos en el artículo 116 de la ley.<sup>114</sup>

<sup>114</sup> **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima**

**"Artículo 116.** Los titulares de las áreas de los sujetos obligados podrán emitir lineamientos para clasificar como reservada información que se encuentre a su disposición con motivo del ejercicio de su cargo, o podrán ejercer dicha función por medio de las instancias que se determinen en los reglamentos o acuerdos administrativos que dicten.

"En todo caso, el acuerdo correspondiente deberá fundar y motivar la reserva, a través de la aplicación de la prueba de daño a que se refiere el artículo 111 de esta ley, cuando la publicación de la información actualice cualquiera de los siguientes supuestos:

"I. Comprometa la seguridad pública y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable;

"II. Pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física;

"III. Obstruya las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones;

"IV. Obstruya la prevención o persecución de los delitos;

"V. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada;

"VI. Obstruya los procedimientos para fincar responsabilidad a los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa;

"VII. Afecte los derechos del debido proceso;

"VIII. Vulnere la conducción de los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado;

"IX. Se refiera a servidores públicos que laboren o hayan laborado en el ámbito de la seguridad pública, procuración e impartición de justicia, que por su publicación pudiera poner en peligro su vida, la de otros servidores públicos o de terceros;

"X. Se encuentre contenida dentro de las investigaciones de hechos que la ley señale como delitos y se tramiten ante el Ministerio Público; y

"XI. Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta ley y no la contravengan, así como las previstas en tratados internacionales."

**Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima**

**"Artículo 112.** El acuerdo que establezca la reserva de la información podrá dictarse al momento en que se reciba una solicitud de información, cuando lo determine mediante resolución una autoridad competente o cuando se generen versiones públicas de los documentos, para dar cumplimiento a obligaciones de transparencia.

"En todo caso, el acuerdo de reserva deberá:

"I. Estar debidamente fundado y motivado;

"II. Demostrar que la información encuadra en alguna de las hipótesis de reserva previstas en la presente ley; y

"III. Determinar que el daño que puede producirse con la liberación de la información es mayor que el interés público de conocerla.

"No podrá invocarse el carácter de información reservada cuando se trate de la investigación de violaciones graves a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad, así como cuando se trate de información relacionada con actos de corrupción de acuerdo con las leyes aplicables.

Entre los supuestos relevantes para este asunto están: La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada; Afecte los derechos del debido proceso; vulnere la conducción de los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado.

d) La prueba del daño tendrá como objetivo justificar que de divulgarse la información se generaría un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo para el interés público; que el riesgo de entregar la información es mayor que las ventajas de su difusión y que la medida representa el medio menos restrictivo para evitar el perjuicio que se causaría con la entrega de la información.<sup>115</sup>

e) Las partes de un expediente o documento que no sean expresamente reservadas, se considerarán de libre acceso público.<sup>116</sup>

f) La información reservada tendrá ese carácter hasta por un periodo de cinco años, contados a partir de la fecha en que se emita la determinación correspondiente. El comité de transparencia del sujeto obligado podrá ampliar el periodo de reserva hasta por cinco años adicionales, lo que deberá realizarse mediante resolución fundada y motivada que comprenda la aplicación de una prueba de daño.

<sup>115</sup> **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima**

"**Artículo 111.** La prueba de daño a que se refiere el artículo anterior tendrá como objetivo justificar que de divulgarse la información se generaría un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo para el interés público; que el riesgo de entregar la información es mayor que las ventajas de su difusión y que la medida representa el medio menos restrictivo para evitar el perjuicio que se causaría con la entrega de la información.

"La clasificación de reserva no podrá realizarse de manera general o colectiva, debiendo estar en todo caso referida a documentos existentes y analizados de manera particular."

<sup>116</sup> "**Artículo 113.** El acuerdo que clasifique información como reservada deberá indicar su fuente, la justificación, las partes de los documentos que se reservan, el plazo de reserva y la autoridad responsable de su conservación. Las partes de un expediente o documento que no sean expresamente reservadas, se considerarán de libre acceso público.

"El organismo garante tendrá en todo momento acceso a la información que reserven los sujetos obligados para determinar su debida clasificación, desclasificación o procedencia de otorgar el acceso a la misma, debiendo invariablemente sustentar sus determinaciones en el principio de máxima publicidad."

g) Toda la información deberá ser puesta a disposición de los particulares cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación o cuando hubiera transcurrido el periodo de reserva, el cual deberá contabilizarse desde la fecha en que se emita el acuerdo correspondiente.<sup>117</sup>

## 2. Información que se refiere a la vida privada y datos personales.

a) Son datos personales la información concerniente a una persona física individualizada o identificable. Se incluyen a manera ilustrativa, datos representados en forma de texto, imágenes, datos biométricos como la huella digital, datos sobre el DNA de las personas o cualquier otro que corresponda intrínsecamente a una persona determinada.<sup>118</sup>

### <sup>117</sup> Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima

"**Artículo 110.** Los sujetos obligados deberán resolver respecto del carácter reservado o confidencial de la información que obre en su poder. Para tal efecto los titulares de cada área ejercerán esta atribución respecto de la información que generen o se encuentre bajo su resguardo en razón de las funciones que desempeñen.

"La información confidencial no perderá ese carácter sino por las causas y en los casos que determine la legislación especial en materia de protección de datos personales.

"La información reservada tendrá ese carácter hasta por un periodo de cinco años, contados a partir de la fecha en que se emita la determinación correspondiente. El comité de transparencia del sujeto obligado podrá ampliar el periodo de reserva hasta por cinco años adicionales, lo que deberá realizarse mediante resolución fundada y motivada que comprenda la aplicación de una prueba de daño.

"En los casos en que habiendo operado la prórroga de la reserva y se esté en los supuestos previstos en el último párrafo del artículo 101 de la ley general, el comité de transparencia del sujeto obligado podrá solicitar al organismo garante, de manera fundada y motivada una nueva prórroga, con tres meses de anticipación al vencimiento del término de ampliación a la reserva, señalando el plazo que consideren operante, teniéndose obligación de justificar una nueva prueba de daño.

"El organismo garante emitirá la determinación correspondiente apreciando los elementos que para tal efecto le sean aportados."

"**Artículo 117.** Toda la información deberá ser puesta a disposición de los particulares cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación o cuando hubiera transcurrido el periodo de reserva, el cual deberá contabilizarse desde la fecha en que se emita el acuerdo correspondiente."

### <sup>118</sup> Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima

"**Artículo 4.** Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

"...

"VII. Datos personales: Información concerniente a una persona física individualizada o identificable; ..."

### **Ley de Protección de Datos «Personales en el Estado de Colima»**

"**Artículo 3o.** Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

"...

"V. Datos de carácter personal: los datos relativos a personas físicas o morales que de manera directa o indirecta puedan conectarse con una persona específica. Se incluyen a manera ilustrativa, datos representados en forma de texto, imágenes, datos biométricos como la huella digital, datos sobre el DNA de las personas o cualquier otro que corresponda intrínsecamente a una persona determinada; ..."

b) Son datos sensibles son los datos personales que revelan origen racial y étnico, convicciones religiosas, filosóficas o morales e información referente a la salud, vida sexual o características genéticas, así como cualquier dato inherente a la esfera más íntima de su titular o que pueda dar origen a discriminación.<sup>119</sup>

c) Es información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona física identificada o identificable. Esta información mantendrá este carácter de manera indefinida y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los servidores públicos que requieran conocerla para el debido ejercicio de sus funciones.<sup>120</sup>

d) Asimismo, se considera información confidencial la referida a personas ajenas a los sujetos obligados que se encuentre en los siguientes supuestos: I. La protegida por los secretos comercial, industrial, bancario, fiduciario, fiscal y profesional; II. La protegida por la legislación en materia de derechos de autor o propiedad intelectual; III. Aquella que los particulares entreguen a los sujetos obligados con ese carácter, en términos de la presente ley; y, IV. Cualquier otra que así resulte por disposición de la ley.<sup>121</sup>

<sup>119</sup> **Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Colima**

"**Artículo 4.** Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

"...

"VIII. Datos sensibles: Los datos personales que revelan origen racial y étnico, convicciones religiosas, filosóficas o morales e información referente a la salud, vida sexual, o características genéticas, así como cualquier dato inherente a la esfera más íntima de su titular o que pueda dar origen a discriminación."

"Datos de carácter personal: los datos relativos a personas físicas o morales que de manera directa o indirecta puedan conectarse con una persona específica. Se incluyen a manera ilustrativa, datos representados en forma de texto, imágenes, datos biométricos como la huella digital, datos sobre el DNA de las personas o cualquier otro que corresponda intrínsecamente a una persona determinada."

<sup>120</sup> **Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Colima**

"**Artículo 122.** Se considera información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona física identificada o identificable. Esta información mantendrá este carácter de manera indefinida y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma sus representantes y los servidores públicos que requieran conocerla para el debido ejercicio de sus funciones."

<sup>121</sup> "**Artículo 123.** Además de la que se menciona en el artículo que antecede, para los efectos de la presente ley se considera información confidencial la referida a personas ajenas a los sujetos obligados que se encuentre en los siguientes supuestos:

"I. La protegida por los secretos comercial, industrial, bancario, fiduciario, fiscal y profesional;

"II. La protegida por la legislación en materia de derechos de autor o propiedad intelectual;

"III. Aquella que los particulares entreguen a los sujetos obligados con ese carácter, en términos de la presente ley; y

"IV. Cualquier otra que así resulte por disposición de la ley.

e) La información que contenga datos personales o sensibles es intransferible, por lo que los sujetos obligados no deberán proporcionarla o hacerla pública, con excepción de aquellos casos en los que así lo imponga la ley.<sup>122</sup>

f) El acceso a la información confidencial solamente podrá realizarse con el consentimiento de su titular, salvo en los casos excepcionales previstos en la ley.<sup>123</sup>

g) La información confidencial no perderá ese carácter, sino por las causas y en los casos que determine la legislación especial en materia de protección de datos personales.<sup>124</sup>

"Las disposiciones de este artículo no podrán hacerse valer por los sujetos obligados, cuando se constituyan como fideicomitentes, fideicomisarios o fiduciarios en fideicomisos que involucren recursos públicos, en cuyo caso la clasificación de información deberá ajustarse a las demás causales genéricas previstas en la presente ley.

"Los sujetos obligados que se constituyan como usuarios o como institución bancaria en operaciones que involucren recursos públicos, no podrán clasificar, por ese solo supuesto, la información relativa al ejercicio de éstos, como secreto bancario, sin perjuicio de las demás causales de clasificación que prevé la presente ley.

"Los sujetos obligados que se constituyan como contribuyentes o como autoridades en materia tributaria, no podrán clasificar la información relativa al ejercicio de recursos públicos como secreto fiscal."

#### <sup>122</sup> **Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Colima**

"**Artículo 11.** La información que contenga datos personales o sensibles es intransferible, por lo que los sujetos obligados no deberán proporcionarla o hacerla pública, con excepción de aquellos casos en los que así lo imponga la ley. Esta información, así como la garantía de tutela de privacidad de datos personales en poder de los sujetos obligados, se regulará en los términos de la respectiva legislación."

<sup>123</sup> "**Artículo 124.** El manejo de la información clasificada como confidencial se sujetará a las disposiciones de la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de Colima, y el acceso a la misma solamente podrá realizarse con el consentimiento de su titular.

"Conforme se consigna en el artículo 120 de la ley general, no será necesario dicho consentimiento, cuando:

"I. La información se encuentre en registros públicos o fuentes de acceso público;

"II. Por ley tenga el carácter de pública;

"III. Exista una orden judicial;

"IV. Para proteger los derechos de terceros, se requiera su publicación; o

"V. Cuando se transmita entre sujetos obligados y entre éstos y los sujetos de derecho internacional, en términos de los tratados y los acuerdos interinstitucionales, siempre y cuando la información se utilice para el ejercicio de facultades propias de los mismos.

"Para efectos de la fracción IV del presente artículo, el organismo garante deberá aplicar la prueba de interés público.

"Además, se deberá corroborar una conexión patente entre la información confidencial, un tema de interés público y la proporcionalidad entre la invasión a la intimidad ocasionada por la divulgación de la información confidencial."

#### <sup>124</sup> **Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Colima**

"**Artículo 110.** Los sujetos obligados deberán resolver respecto del carácter reservado o confidencial de la información que obre en su poder. Para tal efecto los titulares de cada área ejercerán

h) Los servidores públicos, profesionales, trabajadores y otras personas que por razón de sus actividades tengan acceso a archivos o datos de carácter personal, estarán obligados a mantener la confidencialidad de los mismos y a no darlos a conocer a terceros. Esta obligación subsistirá aun después de finalizar las relaciones que les dieron acceso a los datos. La contravención a esta disposición será sancionada de conformidad con la legislación penal.<sup>125</sup>

### 3. Obligaciones del Poder Judicial

a) La información contenida en los expedientes judiciales así como las sentencias serán consideradas públicas, siempre que se trate de asuntos concluidos en definitiva.<sup>126</sup> Por expediente se entiende la unidad documental cons-

---

esta atribución respecto de la información que generen o se encuentre bajo su resguardo en razón de las funciones que desempeñen.

"La información confidencial no perderá ese carácter sino por las causas y en los casos que determine la legislación especial en materia de protección de datos personales.

"La información reservada tendrá ese carácter hasta por un periodo de cinco años, contados a partir de la fecha en que se emita la determinación correspondiente. El comité de transparencia del sujeto obligado podrá ampliar el periodo de reserva hasta por cinco años adicionales, lo que deberá realizarse mediante resolución fundada y motivada que comprenda la aplicación de una prueba de daño.

"En los casos en que habiendo operado la prórroga de la reserva y se esté en los supuestos previstos en el último párrafo del artículo 101 de la ley general, el comité de transparencia del sujeto obligado podrá solicitar al organismo garante, de manera fundada y motivada una nueva prórroga, con tres meses de anticipación al vencimiento del término de ampliación a la reserva, señalando el plazo que consideren operante, teniéndose obligación de justificar una nueva prueba de daño.

"El organismo garante emitirá la determinación correspondiente apreciando los elementos que para tal efecto le sean aportados."

#### <sup>125</sup> Ley de Protección de Datos Personales del Estado de Colima

"Artículo 4. Para el manejo de los datos de carácter personal se seguirán los principios siguientes:  
"...

"XI. Los servidores públicos, profesionales, trabajadores y otras personas que por razón de sus actividades tengan acceso a archivos o datos de carácter personal, estarán obligados a mantener la confidencialidad de los mismos y a no darlos a conocer a terceros. Esta obligación subsistirá aun después de finalizar las relaciones que les dieron acceso a los datos. La contravención a esta disposición será sancionada de conformidad con la legislación penal; ..."

#### <sup>126</sup> Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Colima

"Artículo 108. La información contenida en los expedientes judiciales así como las sentencias serán consideradas públicas, siempre que se trate de asuntos concluidos en definitiva.

"Para efectos del presente artículo, las resoluciones interlocutorias o las que ponen fin al procedimiento, tendrán el carácter de públicas una vez que el asunto quede concluido mediante resolución que cause estado."

#### Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Judicial del Estado de Colima

"Artículo 8. El Poder Judicial deberá poner a disposición del público, en forma permanente, la siguiente información:

"...

tituida por uno o varios documentos de archivo, ordenados y relacionados por un mismo asunto, actividad o trámite de los sujetos obligados; mientras que por información se entiende la contenida en los documentos que los sujetos obligados obtienen, adquieren, administran, transforman o conservan por cualquier título, o bien aquella que por una obligación legal deban generar.<sup>127</sup>

En otras palabras, los documentos que consten en el expediente y las sentencias no pueden publicarse en Internet hasta que se dicte sentencia definitiva.<sup>128</sup>

b) Las solicitudes de información relativas a expedientes judiciales y a las sentencias no publicadas serán formuladas a cada órgano encargado de impartir justicia, el que será responsable de analizar si resulta o no procedente obsequiar la solicitud y, en su caso, permitir el acceso a los expedientes.<sup>129</sup>

---

"XV. Las sentencias y resoluciones emitidas por los órganos jurisdiccionales en ejercicio de sus atribuciones, siempre que hayan causado estado. Los datos personales se omitirán de oficio, conforme a lo dispuesto por las fracciones VI y XI de la Ley de Protección de Datos, sin menoscabo del derecho que asiste a los interesados para oponerse a su publicación; ..."

<sup>127</sup> "Artículo 4. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

"...

"XI. Información: La contenida en los documentos que los sujetos obligados obtienen, adquieren, administran, transforman o conservan por cualquier título, o bien aquella que por una obligación legal deban de generar;

"...

"XIII. Información pública: Todo registro, archivo, documento o cualquier dato que se recopile, mantenga, procese o se encuentre en poder de los sujetos obligados, que no tenga el carácter de confidencial, ni reservado; ..."

<sup>128</sup> **Ley de Transparencia**

"Artículo 32. De manera específica, además de la información mencionada en el artículo 29 de este ordenamiento, el Poder Judicial del Estado deberá publicar en Internet la siguiente información:

"...

"VII. Las sentencias y resoluciones que hayan causado estado, pudiendo las partes oponerse a la publicación de sus datos personales; ..."

**Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima**

"Artículo 8. El Poder Judicial deberá poner a disposición del público, en forma permanente, la siguiente información:

"...

"XV. Las sentencias y resoluciones emitidas por los órganos jurisdiccionales en ejercicio de sus atribuciones, siempre que hayan causado estado. Los datos personales se omitirán de oficio, conforme a lo dispuesto por las fracciones VI y XI de la Ley de Protección de Datos, sin menoscabo del derecho que asiste a los interesados para oponerse a su publicación; ..."

<sup>129</sup> "Artículo 109. Las solicitudes de información relativas a expedientes judiciales y a las sentencias no publicadas serán formuladas a cada órgano encargado de impartir justicia, el que será responsable de analizar si resulta o no procedente obsequiar la solicitud y, en su caso, permitir el acceso a los expedientes.

c) La información proporcionada por diversos medios a los órganos y dependencias del Poder Judicial que contenga datos personales o sensibles es confidencial, debe organizarse con las medidas de protección adecuadas a través de un sistema de datos personales, que observe los principios de licitud, veracidad, seguridad y consentimiento.<sup>130</sup>

Pues bien, como sujeto obligado por la Ley General de Transparencia, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Colima y la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de Colima, las deliberaciones del Poder Judicial son públicas, aunque existe la posibilidad de reservarlas si da una prueba de daño.<sup>131</sup> Es necesario enfatizar que para la reserva de

---

"Las partes podrán solicitar al titular del órgano jurisdiccional que clasifique como confidencial la información que se aporte con motivo de los procesos que ante él se tramiten, así como los datos que pudieran conducir a su identificación; en ese supuesto, de plantearse alguna solicitud de información por un tercero, previamente deberá resolverse sobre la clasificación relativa, y sólo en caso de considerarla improcedente se acordará el acceso a la información solicitada."

<sup>130</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado**

**"Artículo 170.** Protección de datos personales

"La información proporcionada por diversos medios a los órganos y dependencias del Poder Judicial que contenga datos personales o sensibles es confidencial, debe organizarse con las medidas de protección adecuadas a través de un sistema de datos personales, que observe los principios de licitud, veracidad, seguridad y consentimiento.

"El sistema de datos personales deberá permitir el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, actualización, cancelación u oposición a su publicación y utilizando únicamente para los fines para los que fue establecido.

"A los particulares que se les soliciten datos personales deberán tener conocimiento de modo expreso, preciso e inequívoco de:

"I. La existencia de sus datos personales reunidos o registrados en un archivo o en un sistema de tratamiento de datos de carácter personal, de la finalidad perseguida y de los destinatarios de la información;

"II. La posibilidad de ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición; y

"III. El período de conservación de los datos personales necesario para alcanzar la finalidad con que se han registrado, de conformidad con las disposiciones aplicables."

<sup>131</sup> **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

**"Artículo 113.** Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación:

"...

"VIII. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada; ..."

**"Artículo 114.** Las causales de reserva previstas en el artículo anterior se deberán fundar y motivar, a través de la aplicación de la prueba de daño a la que se hace referencia en el presente título."

**"Artículo 104.** En la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá justificar que:

"I. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional;

"II. El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda, y

información no basta con que se dé uno de los supuestos previstos en el artículo 113 de la Ley General de Transparencia o en el artículo 116 de la Ley de Transparencia del Estado de Colima, sino que se acredite el daño. Así, en principio, incluso en los supuestos previstos en los artículos citados la información es pública.

Además, en sus deliberaciones los miembros del tribunal deben cumplir con las obligaciones legales relacionadas con la información reservada temporalmente por un acuerdo fundado y motivado, así como con la información confidencial que se refiere a los datos personales o sensibles concernientes a una persona física identificada o identificable. Asimismo, no pueden dar acceso al expediente ni emitir copias o publicar en Internet las sentencias hasta que sean definitivas.

De esta manera, la publicidad de las sesiones, videograbación y transmisión en vivo de las sesiones prevista en el artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, es compatible con la no publicidad de la información reservada y confidencial, así como con la no publicidad de los documentos que constan en el expediente y de las sentencias hasta que sean definitivas.

Por las razones expuestas, se reconoce la validez del artículo 24, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima y del artículo segundo transitorio del Decreto Número 57, publicado el primero de marzo de dos mil dieciséis.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente pero infundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se reconoce la validez de proceso legislativo del Decreto Número 57, por el cual se reforman, derogan y adicionan diversos artículos

---

"III. La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio."

"**Artículo 105.** Los sujetos obligados deberán aplicar, de manera restrictiva y limitada, las excepciones al derecho de acceso a la información prevista en el presente título y deberán acreditar su procedencia.

"La carga de la prueba para justificar toda negativa de acceso a la información, por actualizarse cualquiera de los supuestos de reserva previstos, corresponderá a los sujetos obligados."

de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de marzo de dos mil dieciséis.

TERCERO.—Se reconoce la validez del artículo 24, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima y la del artículo transitorio segundo del Decreto Número 57 impugnado.

CUARTO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese; haciendo 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, sexto y séptimo relativos, respectivamente, a la competencia, a la fijación de los actos impugnados y determinación de su existencia, a la oportunidad, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva, a las causas de improcedencia y a los antecedentes legislativos.

#### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado "Vicios del procedimiento legislativo", consistente en reconocer la validez del proceso legislativo del Decreto Número 57, por el cual se reforman, derogan y adicionan diversos artículos la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de marzo de dos mil dieciséis. Los Ministros Luna Ramos, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra. El Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente. El Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto

concurrente. El Ministro Medina Mora I. anunció voto particular. El Ministro Laynez Potisek anunció voto particular, al cual se adhirió la Ministra Luna Ramos para conformar uno de minoría, con la anuencia de éste.

### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos obligada por la mayoría, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek obligado por la mayoría, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado "Violaciones de fondo", consistente en reconocer la validez del artículo 24, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima y la del artículo transitorio segundo del Decreto Número 57 impugnado.

### **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.

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 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 30 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**Voto particular** que formula el Ministro Eduardo Medina Mora I. en la controversia constitucional 35/2016.

En relación con el tema 1, "Vicios del procedimiento legislativo", del considerando octavo, "Estudio de fondo", se estima, por un lado, que las violaciones al procedimiento legislativo establecido a nivel local constituyen cuestiones de mera legalidad, desvinculadas del ámbito de competencia que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a las entidades, Poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 del propio ordenamiento y, en este sentido, no analizables a través de la controversia constitucional y, por otro, que, en todo caso, resulta fundado el concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial actor, pues, de acuerdo con la normativa aplicable, el Poder Legislativo debía llamarlo a comparecer no sólo a las reuniones de trabajo de la comisión, sino también a la sesión del Pleno en la que se discutió y aprobó el dictamen relativo –aun cuando su intervención se limitara a rendir los in-

formes que se le requirieran y a contestar las interpelaciones que se le dirigieran-, pues ello pudo haber influido en el voto emitido por los legisladores.

Este voto se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto de minoría** que formulan los Ministros Javier Laynez Potisek y Margarita Beatriz Luna Ramos en la controversia constitucional 35/2016.

En sesión de treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete, la mayoría del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que en la controversia constitucional señalada al rubro, la violación formal en el procedimiento legislativo alegada por el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima, era insuficiente para decretar la invalidez del Decreto 57, por el que se reformó la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima. Respetuosamente, no compartimos los argumentos de la mayoría, como a continuación explicaremos:

### **I. Antecedentes del asunto.**

En agosto de dos mil catorce, se presentó en el Congreso del Estado de Colima una iniciativa de reforma relativa a diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la citada entidad federativa, con la finalidad de dar mayor publicidad y divulgación a las funciones desempeñadas por el Poder Judicial Estatal. Entre los instrumentos propuestos, se consideró implementar la publicidad, videograbación y difusión de las sesiones del Pleno y de las Salas del Supremo Tribunal.

Una vez iniciado el procedimiento de reforma, en el que se consideraron diversas iniciativas para modificar la ley antes mencionada, se le informó al Magistrado presidente del Tribunal de Justicia del Estado, que la sesión del Congreso en la que se vería el dictamen relativo estaba programada para el ocho de diciembre de dos mil quince. Los Magistrados enviaron un oficio por el que realizaron diversas manifestaciones, motivo por el que el Congreso retiró el dictamen citado.

Posteriormente, el presidente de la comisión dictaminadora comunicó al Magistrado presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, que se le hacía una invitación para que asistiera a una reunión de trabajo, a fin de analizar las observaciones hechas al dictamen de reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima. A dicha reunión de trabajo fueron dos representantes del Supremo Tribunal, los cuales realizaron observaciones a la iniciativa de decreto. Asimismo, los diputados requirieron que fueran los Magistrados quienes participaran en las reuniones de trabajo y no sus representantes.

Finalmente, en sesión de diez de febrero de dos mil dieciséis, la iniciativa fue aprobada por unanimidad de votos sin que se haya citado al Supremo Tribunal de Justicia del Estado. Las reformas fueron publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Colima el uno de marzo de dos mil dieciséis, a través del denominado Decreto 57.

En contra de dicho decreto, el Poder Judicial del Estado de Colima promovió controversia constitucional por la que argumentó que el decreto impugnado violaba su autonomía e independencia, al no garantizar la implementación de esa reforma al Poder Judicial y se le subordinaba a los otros Poderes; lo anterior, bajo la consideración de que en el Presupuesto de Egresos del Estado no se contemplaron los recursos ne-

cesarios para poder llevarla a cabo. Además, señalaron que la transmisión en vivo de las sesiones del Pleno puede afectar sus funciones jurisdiccionales, pues en las mismas se expresan datos e información confidencial de las personas que no puede hacerse pública.

En lo que interesa a este voto, el Poder actor argumentó que la creación de la norma impugnada no cumplió con el artículo 45 de la Constitución de Colima, ya que dicho Poder Judicial no fue citado para participar en la discusión del Congreso, de forma tal que se transgredieron los numerales 16 y 116 de la Constitución Federal, toda vez que la Constitución Local prevé, en su artículo 45, el derecho del Supremo Tribunal de Justicia para nombrar a un representante para que, sin voto, asista a las sesiones de los procedimientos legislativos del ramo judicial, a cuyo efecto se le dará oportuno aviso del día de la sesión en la que se discuta la iniciativa respectiva, y si dicho representante hiciera objeciones a las iniciativas de ley o decreto, entonces la misma deberá ser aprobada por las dos terceras partes de los diputados.

## II. Razones de la mayoría.

El Tribunal Pleno estimó que a pesar de que no exista prueba de que el Tribunal del Estado haya sido citado a la sesión del Congreso de diez de febrero de dos mil dieciséis, tal vicio procedimental no cuenta con potencial invalidatorio.

Lo anterior, al considerar que existe certeza de que se cumplió con la finalidad del artículo 45 de la Constitución Local, de dar oportunidad al Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima para manifestar su opinión sobre la reforma discutida; esto, en tanto que hubo manifestaciones por parte del Supremo Tribunal Local en el procedimiento legislativo, de lo que derivó que se llegara a diferir la discusión en relación con uno de los dictámenes e, inclusive, enviaron representantes a diversas reuniones de trabajo, y en una de ellas se hizo la exhortación para que el tribunal se abstuviera de mandar representantes y, en su lugar, asistieran algunos Magistrados.

Es decir, para la mayoría existieron actuaciones equivalentes mediante las cuales el Supremo Tribunal del Estado emitió su opinión, por lo que se tuvo por satisfecha la voluntad del Constituyente del Estado de Colima, pues el citado Poder fue escuchado y pudo realizar observaciones. Bajo tales argumentos la mayoría concluyó que el hecho de que no conste en el procedimiento legislativo de mérito, que se citó al Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima para el día en que se discutiría el decreto, resulta insuficiente para declarar la invalidez del mismo.

## III. Razones del disenso.

Diferimos de la mayoría, pues consideramos que el no haber citado al Supremo Tribunal del Estado constituye una violación de procedimiento que trasciende a la validez de la reforma aprobada.

En efecto, la Constitución de Colima estableció un procedimiento de carácter reglado a través del cual hace partícipes del proceso legislativo tanto al gobernador, como al Supremo Tribunal de Justicia –cuando la iniciativa de ley o decreto sea del ramo judicial–, quienes podrán nombrar a un representante; para tales efectos, deberá notificárseles con anticipación del día de la discusión y remitírseles copia de la iniciativa.

Asimismo, la Constitución Local establece la condición o efecto normativo de que en el caso de que el representante del Ejecutivo o del Supremo Tribunal de Justicia objete la ley o el decreto, el mismo deberá ser aprobado a través de un voto calificado de las dos terceras partes en el punto donde hubo discrepancia.

En las relatadas condiciones normativas, el hecho de que no exista constancia de que se le haya citado al Supremo Tribunal de la sesión en la que se discutiría el decreto, resulta una violación que trascendió al resultado del proceso legislativo, pues más que un mero trámite de consulta, es una obligación que impone la Constitución Local, que consiste en garantizar la participación y audiencia de otros Poderes del Estado en el proceso legislativo.

Es decir, no resulta una concesión graciosa o facultad discrecional, sino que se trata de una auténtica obligación, que implica poder conocer la opinión del órgano objeto de la norma y que genera un efecto normativo específico, consistente en que, en el caso de que el representante del Ejecutivo o del Supremo Tribunal de Justicia objete la ley o el decreto, el mismo deberá ser aprobado a través de un voto calificado de las dos terceras partes en el punto donde hubo discrepancia; interpretar de otra forma los preceptos citados conduce a anular el valor normativo de uno de los contenidos de la Constitución del Estado.

Ello, sin desconocer el carácter optativo que tiene para el gobernador o el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, a través de sus titulares, la participación en la sesión en la que se vote el decreto de ley; sin embargo, tal situación normativa no exime al órgano legislativo de la obligación de notificarles de la sesión a la que podrán acudir, para que sin voto manifiesten los argumentos que considere convenientes.

Tampoco pasamos por alto el hecho de que se le haya notificado al Supremo Tribunal de la iniciativa y del inicio del procedimiento legislativo, así como que hayan comparecido los representantes del mismo; sin embargo, ello fue ante comisiones, no ante el Pleno, lo que desconoce la obligación contenida en el texto de la Constitución Local, consistente en que la participación de los titulares de los otros poderes públicos debe realizarse en las sesiones del Pleno del Congreso.

Bajo tales razonamientos consideramos que no puede darse un valor normativo equivalente a las actuaciones referidas, hasta el punto de considerar satisfecha la finalidad de la norma, particularmente porque estamos ante una serie de requisitos formales establecidos por la Constitución Local, que tienen distintos componentes y efectos normativos a la luz de sus artículos 45 y 47; preceptos que, en definitiva, conforman un derecho consistente en el aviso del día de la sesión al Supremo Tribunal de Justicia del Estado para que, sin voto, pueda apoyar las observaciones que se realicen de las iniciativas de ley o decreto o, en su defecto, objetarlo. Además, en el caso analizado, se trata de una omisión que la mayoría reconoce, al precisar que no existe prueba de que el tribunal haya sido citado a la sesión del Congreso en la que se discutió la aprobación del dictamen.

Por todo lo anterior y al no compartir la consideración toral de la mayoría, de que a pesar de que no se haya citado al Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima a la sesión en la que se discutió el dictamen respectivo, se cumplió con la finalidad de la norma, consideramos que la violación formal planteada en el asunto era suficiente para invalidar el decreto impugnado.

Este voto se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SECCIÓN SEGUNDA**  
EJECUTORIAS Y TESIS  
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA



## **Subsección 1.** TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

### **TORTURA. LA IMPOSIBILIDAD DE INVESTIGAR SU COMISIÓN DENTRO DEL PROCESO PENAL, GENERADA POR LA NEGATIVA DEL DENUNCIANTE DE PRACTICARSE LOS EXÁMENES NECESARIOS, CUANDO ÉSTOS RESULTEN ESENCIALES Y NO EXISTAN OTROS ELEMENTOS PARA COMPROBARLA, DEJA SIN EFECTO LA DENUNCIA QUE SE HIZO PARA TALES EFECTOS EN EL JUICIO DE AMPARO.** El

Estado Mexicano debe investigar posibles actos de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, lo cual implica que debe tomar medidas efectivas para prevenir y sancionar la tortura en el ámbito de su jurisdicción. Con base en lo anterior, el alegato de la comisión de un acto de tortura dentro de un proceso penal, tendrá como efecto la realización de una investigación que permita determinar su existencia y sancionar a los responsables, lo que genera consecuencias dentro del mismo proceso por violaciones a derechos humanos y la apertura de una investigación criminal por la comisión del delito de tortura, lo que significa que la denuncia de actos de tortura, por sí misma, no lleva a terminar con el proceso penal del que sea parte la persona que alega haberla sufrido, sino a investigar los hechos y sancionar a los responsables, para lo cual deberá generarse un registro fiable, preciso y detallado de los acontecimientos, que tome en cuenta la situación personal y la condición médico-psicológica del individuo. En ese sentido, la falta de exámenes médicos y psicológicos o de otra índole a la víctima, cuando resulten esenciales para determinar la actualización de actos de tortura, genera impunidad, pues impide conocer su existencia y, por ende, su investigación y persecución. Así, la negativa del quejoso a practicarse los exámenes mandados por el juzgador de amparo, suprime la posibilidad de constatar la actualización de actos de tortura, debido a que no es posible para la autoridad judicial determinar su existencia. Por tanto, la oposición del denunciante a examinarse, cuando las evaluaciones resultan esenciales para determinar la existencia de tortura tiene como consecuencia, para efectos del proceso penal, la ausencia de acreditación de esta última, de

manera que queda sin efecto la reposición procesal ordenada por el juzgador de amparo.

### P. II/2018 (10a.)

Incidente de inejecución de sentencia 290/2016. Raúl de los Santos Sánchez. 6 de junio de 2017. Unanimidad de once votos en relación con el sentido de la resolución; mayoría de siete votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales respecto de las consideraciones contenidas en esta tesis; votaron en contra: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Etienne Maximilien Alexandre Luquet Farías.

El Tribunal Pleno, el nueve de abril en curso, aprobó, con el número II/2018 (10a.), la tesis aislada que antecede. Ciudad de México, a nueve de abril de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**TORTURA. MECANISMOS PARA PROBARLA DENTRO DEL PROCESO PENAL EN EL QUE SE DENUNCIA.** La tortura constituye una violación grave a los derechos humanos que debe probarse por las vías legales idóneas para aclarar los hechos, identificar a los responsables, facilitar su procesamiento y obtener reparación para las víctimas. No obstante, al no poder presumirse la actualización de la tortura, es necesaria la práctica de exámenes para acreditarla; sin embargo, no existen criterios unificados a nivel nacional e internacional sobre cómo probar la tortura, ni una certificación para médicos y psicólogos sobre el tema, pero existen diversos instrumentos internacionales que funcionan como herramienta para atender potenciales casos de tortura, entre los que se encuentra el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, conocido coloquialmente como Protocolo de Estambul, en el que se recogen parámetros mínimos de examen que pueden ser modulados en cada país, en atención a las particularidades de cada sistema legal y a los recursos técnicos y económicos disponibles. En este sentido, el Protocolo referido constituye una de las vías mediante las cuales puede comprobarse la existencia de tortura, sin que obste la posibilidad de realizar otros exámenes o pruebas que permitan, en su caso, sancionar a los responsables, tales como la mecánica de hechos y de lesiones que resultan de suma importancia, ya que permiten lograr la obtención de información útil a la vez que disminuyen el riesgo de revictimizar a la persona que alega haber sufrido la tortura.

### P. I/2018 (10a.)

Incidente de inexecución de sentencia 290/2016. Raúl de los Santos Sánchez. 6 de junio de 2017. Unanimidad de once votos en relación con el sentido de la resolución; mayoría de siete votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales respecto de las consideraciones contenidas en esta tesis; votaron en contra: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Etienne Maximilien Alexandre Luquet Farías.

El Tribunal Pleno, el nueve de abril en curso, aprobó, con el número I/2018 (10a.), la tesis aislada que antecede. Ciudad de México, a nueve de abril de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**SEGUNDA PARTE**  
PRIMERA SALA  
DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## **Subsección 2.** POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

### **DELITOS CONTRA EL AMBIENTE Y LA GESTIÓN AMBIENTAL. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 420, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 244/2015. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 6 DE SEPTIEMBRE 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: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIA: M.G. ADRIANA ORTEGA ORTIZ.

#### **II. Competencia**

7. 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 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 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 denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diferente Circuito en un tema que, por su naturaleza penal, corresponde a la materia de la especialidad de esta Primera Sala.

8. Así, 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)."<sup>1</sup>

### III. Legitimación

9. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, como se deduce de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vi-

---

<sup>1</sup> Tesis aislada 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. 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."

gente, pues fue formulada por el Juez Segundo de Distrito especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Yucatán.

#### IV. Criterios denunciados

10. Con la finalidad de establecer y determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente analizar las consideraciones y argumentaciones en las que los Tribunales Colegiados basaron sus resoluciones:

11. Criterio del Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, al resolver los amparos en revisión \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*.

#### Antecedentes

12. El 12 y 13 de marzo de 2013, Q1 y Q2 solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal contra el auto de formal prisión de 19 de febrero de 2013, dictado por el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Yucatán, con sede en Mérida. En esa determinación, se les consideró probables responsables del delito contra la biodiversidad, previsto y sancionado por el artículo 420, fracción IV, del Código Penal Federal.

13. La conducta que se les imputaba consistía en la posesión de ejemplares de una especie acuática en veda, denominada pepino de mar (*sostichopus badionotus*), con fines de comercio.

14. Las demandas de amparo se admitieron bajo los números \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , respectivamente, por el Juez Tercero de Distrito en el Estado de Yucatán, con sede en Mérida, el cual determinó conceder el amparo solicitado en ambos asuntos.

15. Inconforme, el Ministerio Público interpuso recurso de revisión, del que conoció el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, bajo los números \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* .

#### Estudio de fondo

16. El 19 y 23 de agosto de 2013, respectivamente, el Tribunal Colegiado determinó que eran infundados e inoperantes los agravios expuestos por la agente del Ministerio Público.

17. En opinión del Tribunal Colegiado, era necesario discernir si la conducta ilícita imputada a los quejosos —esto es, la posesión de la especie acuá-

tica en veda (pepino de mar)– que fue encuadrada en la fracción IV del artículo 420 del Código Penal Federal, sólo exige como uno de sus elementos, además de los que no están en controversia, "la existencia de la declaratoria de veda de las especies" (como dijo el fiscal) o si, además, debía demostrarse "que las especies sean consideradas en alguna de las siguientes categorías de riesgo: endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea Parte" (como dijo la juzgadora federal).

18. En observancia de la garantía de exacta aplicación de la ley penal, el Tribunal Colegiado de conocimiento desentrañó el contenido del artículo 420, fracción IV, del Código Penal Federal, con base exclusivamente en su sentido literal, prescindiendo, en su análisis, de la intención del legislador. Pues, en su opinión, en materia penal debe atenderse, en principio, al sentido gramatical inmediato que surge de las palabras y de la estructura sintáctica de la descripción típica. En el caso, el Tribunal Colegiado de conocimiento destacó los signos de puntuación y el significado que, a partir de su presencia, ausencia o colocación puede deducirse.

19. El artículo en el que se basa la conclusión interpretativa del Tribunal Colegiado de conocimiento dice:

"Artículo 420. Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y por el equivalente de trescientos a tres mil días multa, a quien ilícitamente:

"... IV. Realice cualquier actividad con fines de tráfico, o capture, posea, transporte, acopie, introduzca al país o extraiga del mismo, algún ejemplar, sus productos o subproductos y demás recursos genéticos, de una especie de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas en veda, considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea Parte, o ..."

20. De la lectura del tipo penal transcrito, el Tribunal Colegiado apreció que en su construcción se recurrió a comas y conjunciones. Es decir, se generaron listados ya sea alternativos, ya sea aditivos. De conformidad con la "*Ortografía de la Lengua Española*", de la Real Academia Española –que sirve de fundamento a la interpretación gramatical del Tribunal Colegiado– la coma indica una pausa breve que se produce dentro del enunciado para separar las partes de éste, salvo las que vengan precedidas por alguna conjunción. Esto es, tiene dos características fundamentales:

a) Separa las partes del enunciado; y,

b) No separa las que vengan precedidas de alguna conjunción.

21. Por conjunción se entiende la palabra o conjunto de ellas que enlaza enunciados o palabras. Al respecto, el Tribunal Colegiado de conocimiento observó que la descripción típica de la conducta ilícita acude a conjunciones disyuntivas. Esto es, las que indican alternancia exclusiva o excluyente (a diferencia de las conjunciones copulativas que sirven para reunir en una sola unidad funcional dos o más elementos e indican su adición). Así, la conjunción "o", una vez entendido lo que se ha establecido sobre la coma (pausa breve), no indica otra cosa más que la alternancia entre las diferentes hipótesis listadas en el enunciado.

22. Después de establecer el papel gramatical de las comas y las disyunciones en la construcción sintáctica del tipo penal, el Tribunal Colegiado de conocimiento procedió a dividirlo en sus partes. Así, advirtió que la oración que describe la conducta típica inicia con un verbo y dice: "Realice cualquier actividad con fines de tráfico". Enseguida, el tipo penal enumera los verbos rectores, los cuales son precedidos de la conjunción "o": "o capture, posea, transporte, acopie, introduzca al país o extraiga del mismo".

23. El Tribunal Colegiado de conocimiento continúa con la enunciación de los objetos en los que puede recaer la acción que describen los verbos rectores: "algún ejemplar, sus productos o subproductos y demás recursos genéticos", así como las especies sobre las que puede recaer la acción, con diversas condiciones de aplicación "... de una especie de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas en veda, considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea Parte."

24. Así, en lo concerniente a los diversos verbos rectores, se concluye que la conjunción "o" que une la oración: "Realice cualquier actividad con fines de tráfico" con los verbos "capture, posea, transporte, acopie, introduzca al país o extraiga del mismo", denota alternancia. Es decir, tales acciones pueden ejecutarse alternativamente y configurarán la conducta: el infractor puede realizar cualquier actividad con fines de tráfico, o capturar, o poseer, o transportar, o acopiar, o introducir al país, o extraer de él los objetos del ilícito.

25. Respecto de los objetos sobre los que puede recaer la acción, el Tribunal Colegiado concluye que será sobre algún ejemplar, o sobre sus productos o subproductos y demás recursos genéticos.

26. Finalmente, el Tribunal Colegiado de conocimiento ubica el punto de controversia entre lo aducido por el fiscal y la Jueza de Distrito en las con-

diciones de las especies sobre las que puede recaer la acción. La Jueza de Distrito afirmó que no basta con que la especie tenga una declaratoria de veda, sino que la norma penal exige, además, que la especie sea considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea Parte. Por el contrario, el Ministerio Público recurrente alegó que era suficiente con que la especie tuviera declaratoria en veda; en su opinión, el resto de las condiciones no son necesarias ni indispensables para la integración del injusto penal.

27. Para resolver esta controversia, el Tribunal Colegiado recurre nuevamente a la interpretación gramatical y destaca que entre la palabra "*acuáticas*" y la frase "*en veda*", no haya una coma. En su opinión y conforme a las reglas gramaticales de las que se valió para argumentar, en ese preciso segmento normativo no existe una separación del enunciado (recuérdese que la coma indica una pausa breve que se produce dentro del enunciado, separando las partes de éste salvo las que vengan presididas por alguna conjunción).

28. Con base, entonces, en la ubicación de la coma en dicho segmento normativo, dedujo que la expresión "... *especie de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas en veda*" conformaba un solo enunciado, al cual, le sigue una coma. Es justo ahí, en criterio del tribunal, que se produce la separación con el subsecuente enunciado: "*considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea Parte.*"

29. Así, el Tribunal Colegiado entiende que, al no existir en medio de ambos enunciados la conjunción disyuntiva "o", no se configura la alternancia entre ellos, lo que significa que se da la adición; esto es, debe darse la condición contenida en el primer enunciado más la condición contenida en el segundo.

30. Bajo estas consideraciones gramaticales, coincidió con lo resuelto por la Jueza de amparo y estableció que la conducta delictiva analizada no sólo requiere la declaratoria de veda, sino que exige, además, que la especie sea considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea Parte.

31. El Tribunal Colegiado arguye que su conclusión sería distinta si entre la palabra "*acuáticas*" y la frase "*en veda*" hubiera una coma. Ese signo ortográfico separaría ambos enunciados. Entonces, necesariamente debería considerarse el primero de ellos como "... *especie de flora o fauna silvestres, terrestres*

*o acuáticas*", y el segundo como *"en veda, considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea Parte"*. Esto implicaría que las diversas condiciones contenidas en este último enunciado se dieran en forma alternativa. En consecuencia, en ese supuesto, bastaría con la declaratoria de veda para que se actualizara la figura delictiva, ya que las demás condiciones no serían necesarias para integrar el delito.

32. Así, independientemente de las clasificaciones realizadas por la agente del Ministerio Público recurrente y del carácter accesorio de diversos ordenamientos administrativos para que resulte punible la conducta, en el caso a estudio se atiende a la literalidad del tipo penal, sin que sea válida ninguna aplicación analógica, en estricto acatamiento de los derechos humanos contenidos en el artículo 14 constitucional.

33. Criterio del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*.

#### Antecedentes

34. El 24 de febrero de 2014, Q solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra el auto de formal prisión dictado el 19 de febrero de 2014, por el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con sede en Cancún, en la causa penal \*\*\*\*\* , en la que se le consideró probable responsable de la comisión del delito contra la biodiversidad, previsto y sancionado en el artículo 420, fracción IV, del Código Penal Federal.

35. Se admitió la demanda de amparo bajo el número \*\*\*\*\* , previa celebración de la audiencia constitucional, se dictó sentencia el 27 de junio de 2014, en la que se negó el amparo solicitado.

36. Inconforme, el quejoso interpuso recurso de revisión, el cual, por razón de turno, correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, bajo el número \*\*\*\*\* .

#### Estudio de fondo

37. El Tribunal Colegiado señaló que, de acuerdo a las pruebas, estaba acreditado el delito contra la biodiversidad en la hipótesis de poseer una especie de fauna silvestre sujeta a protección especial o regulada por un tratado internacional, previsto en el artículo 420, fracción IV, del Código Penal Federal.

38. Las pruebas revelan que el 14 de noviembre de 2013, aproximadamente a las 14:00 horas, agentes federales de investigación y miembros de la Dirección de Medio Ambiente y Ecología de Cozumel se percataron de que en el interior de un inmueble localizado en Cozumel, Quintana Roo, se encontraba un cocodrilo de la especie *crocodylus acutus*, ejemplar de fauna silvestre, sujeto a protección especial por un tratado internacional. El inmueble era ocupado por Q, quien manifestó que poseía al cocodrilo desde hace algún tiempo sin contar con el registro o autorización respectiva. Esta conducta puso en peligro el bien jurídico tutelado por la norma, a saber, la conservación de las especies de fauna silvestre que son objeto de protección especial.

39. El Tribunal Colegiado también destacó el contenido del artículo 420, fracción IV, del Código Penal:

"Artículo 420. Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y por el equivalente de trescientos a tres mil días multa, a quien ilícitamente:

"...

"V. (sic) Realice cualquier actividad con fines de tráfico, o capture, posea, transporte, acopie, introduzca al país o extraiga del mismo, algún ejemplar, sus productos o subproductos y demás recursos genéticos, de una especie de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas en veda, considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea Parte, o ..."

40. Sobre esta base, el Tribunal Colegiado aduce que se comprobaron los siguientes elementos del cuerpo del delito:

a. La existencia de alguna especie de flora o fauna silvestre: en el caso, fauna: un *crocodylus acutus*;

b. Que el sujeto activo posea o tenga dentro del radio de acción o disponibilidad inmediata alguna especie de flora o fauna silvestres, en peligro de extinción, sujeta a protección especial o reguladas por convenio o tratados internacionales en que México sea Parte; y,

c. Que lo anterior se realice sin permiso o autorización de la autoridad correspondiente.

41. Con las pruebas disponibles, se acreditó que la conducta atribuida al quejoso fue poseer un cocodrilo perteneciente a una especie que, de con-

formidad con la Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010, está sujeta a protección especial.

42. El Tribunal Colegiado calificó de infundado lo alegado por el defensor, quien aseguró que el Juez de Distrito vulneró el principio de aplicación exacta de la ley, porque para tener por acreditado el segundo de los elementos del delito, únicamente se contaba con el dictamen en materia ambiental en el que especificó que el ejemplar de *crocodylus acutus* es una especie sujeta a protección especial dentro de la NOM-059-SEMARNAT-2010. Sin embargo, el dictamen no abarca los dos supuestos requeridos para tener por acreditado el tipo penal: a) que la especie esté sujeta a protección especial y b) que esté en veda. Conceptos que no son sinónimos ni equivalentes, sino que corresponden a distintos elementos normativos.

43. El tribunal le negó la razón, porque la fracción IV del artículo 420 del Código Penal Federal incluye diversos elementos normativos, listados alternativamente, sin que, en el caso específico, el elemento "en veda" deba ser considerado para acreditar el tipo penal atribuido al quejoso; puesto que el elemento normativo que se configura en el caso concreto, es el relativo a la posesión de un ejemplar perteneciente a una especie de fauna silvestre suje-ta a protección especial y, contrario a lo pretendido por el quejoso, no es necesaria la actualización de ambos.

## V. Existencia de la contradicción

44. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que la contradicción denunciada es existente. Para sustentar la anterior consideración, en principio, es importante mencionar que esta Primera Sala ha desarrollado jurisprudencialmente los requisitos para la existencia de una contradicción de tesis,<sup>2</sup> los cuales son:

<sup>2</sup> Cfr. *Semanario Judicial de la Federación*, 1a./J. 22/2010, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077, de rubro y texto siguiente: "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

a) 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.

b) 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.

c) 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.

45. El primer requisito mencionado, esto es, ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método, sí se cumple. A juicio de esta Primera Sala, los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los recursos de revisión que les fueron presentados, ejercieron su arbitrio judicial y realizaron un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. En el caso, respecto a la actualización de un ilícito penal a partir de la acreditación conjuntiva o disyuntiva de los elementos normativos que integran su descripción típica como modificativos del objeto del ilícito.

46. Esta Primera Sala considera que también se cumple el segundo requisito. El estudio de las sentencias denunciadas como contradictorias revela que cada uno de los tribunales llegó a una solución diferente en torno al mismo problema: la acreditación de la conducta ilícita descrita por la fracción IV del artículo 420 del Código Penal Federal, a partir de la concurrencia o alternancia de los elementos normativos contenidos en el tipo penal para cualificar los objetos del ilícito que ambos consideraron actualizado.

47. El artículo 420 del Código Penal Federal dice:

---

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."

**"Artículo 420.** Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y por el equivalente de trescientos a tres mil días multa, a quien ilícitamente:

**"I.** Capture, dañe o prive de la vida a algún ejemplar de tortuga o mamífero marino, o recolecte o almacene de cualquier forma sus productos o subproductos;

**"II.** Capture, transforme, acopie, transporte o dañe ejemplares de especies acuáticas declaradas en veda;

**"II Bis.** De manera dolosa capture, transforme, acopie, transporte, destruya o comercie con las especies acuáticas denominadas abulón y langosta, dentro o fuera de los periodos de veda, sin contar con la autorización que corresponda, en cantidad que exceda 10 kilogramos de peso y cuando las conductas a que se refiere la presente fracción se cometan por una asociación delictuosa, en los términos del artículo 164 de este código, se estará a lo dispuesto en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales;

**"III.** Realice actividades de caza, pesca o captura con un medio no permitido, de algún ejemplar de una especie de fauna silvestre, o ponga en riesgo la viabilidad biológica de una población o especie silvestres;

**"IV.** Realice cualquier actividad con fines de tráfico, o capture, posea, transporte, acopie, introduzca al país o extraiga del mismo, algún ejemplar, sus productos o subproductos y demás recursos genéticos, de una especie de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas en veda, considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea Parte, o

**"V.** Dañe algún ejemplar de las especies de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas señaladas en la fracción anterior.

"Se aplicará una pena adicional hasta de tres años más de prisión y hasta mil días multa adicionales, cuando las conductas descritas en el presente artículo se realicen en o afecten un área natural protegida, o cuando se realicen con fines comerciales."

48. Los tribunales contendientes ofrecieron lecturas contradictorias de su fracción IV. Puede entenderse que para uno (el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito), la declaratoria de veda sobre alguna especie de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas sería condición suficiente para la acreditación del tipo. Para otro (el Tribunal Colegiado en Materias Penal y

Administrativa del Décimo Cuarto Circuito), tal declaratoria es condición necesaria, mas no suficiente, ante lo cual tendría que concurrir también alguna de las condiciones de riesgo enumeradas en el tipo después de la palabra veda.

49. Ahora bien, en cuanto al tercer requisito, esta Primera Sala también ha determinado que, una vez que se advierte la existencia de un punto de choque o de contradicción entre los criterios jurídicos sustentados, es preciso que lo anterior dé 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.

50. En principio, esta Primera Sala observa que, en los criterios contentientes, los Tribunales Colegiados segmentaron el tipo penal que estimaron aplicable en los casos que resolvieron de manera distinta para decidir desde donde iniciaba el listado alternativo de elementos normativos que modificarían los objetos del ilícito. Según el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, el listado alternativo de modificativos (expresados como elementos normativos) empieza a partir de la palabra *veda*, incluyéndola. Es decir, este tribunal segmenta el tipo penal de la siguiente manera:

Verbos rectores	Objetos del ilícito				Cualidades específicas del objeto del ilícito (elementos normativos)
Realice alguna actividad con fines de tráfico  Capture  <u>Posea</u>  Transporte  Acopie  Introduzca  Extraiga	<u>Algún ejemplar</u>  Productos  Subproductos  Recursos genéticos	<u>De una especie</u>	De flora  <u>De fauna</u>	<u>Silvestres</u>  Terrestres  Acuáticas	<b>En veda</b>  Considerada endémica  Amenazada  En peligro de extinción  <u>Sujeta a protección especial</u>  Regulada por un tratado internacional

51. Así, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, en el amparo en revisión \*\*\*\*\*, colocó su supuesto fáctico en una de las hipótesis surgidas del enunciado "*una especie de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas en veda*". Es decir, la acción delictiva "poseer" recayó en una especie de fauna silvestre. En su opinión y contrario a lo que argumentara la defensa del inculpado, la acreditación del elemento normativo "en veda" era indiferente en el caso sometido a su jurisdicción, porque en éste se actualizó el elemento normativo "sujeta a protección especial" como calificativo del objeto del ilícito.

52. Por el contrario, para el Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, además de la declaratoria de veda, sería necesaria la concurrencia de cualquiera de los siguientes modificativos enumerados en el tipo, los cuales constituyen situaciones de riesgo para las especies de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas en veda, según su lectura.

53. Esto implica que el Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito segmentó el tipo penal de la siguiente forma:

Verbos retores	Objetos del ilícito				Cualidades específicas del objeto del ilícito (elementos normativos)
Realice alguna actividad con fines de tráfico Capture Posea Transporte Acopie Introduzca Extraiga	<u>Algún ejemplar</u> Productos Subproductos Recursos genéticos	<u>De una especie</u>	De flora <u>De fauna</u>	Silvestres <b>en veda</b> Terrestres <b>en veda</b> <u>Acuáticas en veda</u>	Considerada endémica Amenazada En peligro de extinción Sujeta a protección especial Regulada por un tratado internacional

54. Como puede observarse, para el Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, la palabra *veda* califica previa, indefectible y no alternativamente a las especies protegidas por el tipo. Así, no basta con que exista tal declaratoria de veda para tener por acreditada la conducta típica; a esta declaratoria habrá de sumarse alguna de las categorías de riesgo enumeradas en la última columna. Es decir, para este tribunal, el listado alternativo de modificativos inicia con la frase *considerada endémica*.

55. Luego, esta Primera Sala aprecia que el punto de contradicción que subsiste consiste en esclarecer si la declaratoria de veda de la especie de flora o fauna silvestre, terrestre o acuática es necesaria para la acreditación de la conducta típica o si, en otra lectura, es alternativa al resto de las categorías de riesgo.

56. Así, los criterios sustentados dan lugar a la siguiente interrogante: ¿Es la declaratoria de veda de una especie de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas uno más de los supuestos de riesgos enlistados en el tipo penal descrito por la fracción IV del artículo 420 del Código Penal Federal, o, en otra lectura, es un calificativo esencial de las especies protegidas por el tipo a la que habrá de sumarse alguna de las restantes circunstancias de riesgo para tener por acreditada la conducta típica?

## VI. Estudio de fondo

57. En el presente asunto, los Tribunales Colegiados contendientes arriban a conclusiones discrepantes, a partir de identificaciones diversas del objeto del ilícito y de las circunstancias o condiciones que le modifican para una correcta adecuación típica. A juicio de esta Primera Sala, la correcta identificación del objeto del ilícito sobre el que deberían recaer las distintas acciones descritas por los verbos rectores es, como categoría genérica, *algún ejemplar, sus productos o subproductos y demás recursos genéticos, de una especie de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas*, como en adelante se explica.

58. Antes, conviene tener presente el contenido literal del artículo 420 en estudio:

**"Artículo 420.** Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y por el equivalente de trescientos a tres mil días multa, a quien ilícitamente:

**"I.** Capture, dañe o prive de la vida a algún ejemplar de tortuga o mamífero marino, o recolecte o almacene de cualquier forma sus productos o subproductos;

"II. Capture, transforme, acopie, transporte o dañe ejemplares de especies acuáticas declaradas en veda;

"II Bis. De manera dolosa capture, transforme, acopie, transporte, destruya o comercie con las especies acuáticas denominadas abulón y langosta, dentro o fuera de los periodos de veda, sin contar con la autorización que corresponda, en cantidad que exceda 10 kilogramos de peso y cuando las conductas a que se refiere la presente fracción se cometan por una asociación delictuosa, en los términos del artículo 164 de este código, se estará a lo dispuesto en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales;

"III. Realice actividades de caza, pesca o captura con un medio no permitido, de algún ejemplar de una especie de fauna silvestre, o ponga en riesgo la viabilidad biológica de una población o especie silvestres;

"IV. Realice cualquier actividad con fines de tráfico, o capture, posea, transporte, acopie, introduzca al país o extraiga del mismo, algún ejemplar, sus productos o subproductos y demás recursos genéticos, de una especie de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas en veda, considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea Parte, o

"V. Dañe algún ejemplar de las especies de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas señaladas en la fracción anterior.

"Se aplicará una pena adicional hasta de tres años más de prisión y hasta mil días multa adicionales, cuando las conductas descritas en el presente artículo se realicen en o afecten un área natural protegida, o cuando se realicen con fines comerciales."

59. Tras la transcripción del artículo en cuestión, se advierte que la fracción IV, motivo de la presente contradicción, describe un tipo penal complejo, en el cual concurren diferentes elementos objetivos que es posible agrupar en tres categorías: (1) los verbos rectores, (2) los objetos del delito y (3) elementos normativos que se refieren a cualidades específicas –circunstancias o condiciones de riesgo– de los objetos del delito. Corresponde al juzgador verificar en cada caso que, al menos, una de las opciones alternativas enumeradas en cada categoría se encuentre necesariamente presente para tener por acreditada la conducta típica.

60. Ahora bien, la interpretación de los Tribunales Colegiados contendientes difiere, esencialmente, en la identificación de la segunda y tercera

categorías. Así, el primero de los Tribunales Colegiados entiende que objeto del delito se encuentra en la oración: *algún ejemplar, sus productos o subproductos y demás recursos genéticos, de una especie de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas en veda*. Para arribar a esta conclusión, como ya se ha dicho, el Tribunal Colegiado argumenta sobre la base de las reglas de la gramática y la sistematización de los signos de puntuación empleados en la redacción del tipo penal.

61. Este Tribunal Colegiado segmentó el tipo penal a partir de la colocación de las comas presentes en la redacción de éste. En su opinión, cada segmento normativo correspondiente con estas tres categorías está claramente separado por una coma que interrumpe la alternancia. Gráficamente su escisión es la siguiente:

Verbos rectores	Objetos del delito	Circunstancias o condiciones de riesgo (elementos normativos)
Realice cualquier actividad con fines de tráfico, o capture, posea, transporte, acopie, introduzca al país o extraiga del mismo,	algún ejemplar, sus productos o subproductos y demás recursos genéticos, de una especie de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas <u>en veda</u> ,	considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea Parte, o

62. Por ello, para este Tribunal Colegiado, el hecho de que no hubiera una coma antes de la palabra *veda* implica que esta característica es esencial al objeto del delito, y no forma parte de la enumeración consecuente de cualidades específicas –circunstancias o condiciones de riesgo– del objeto del ilícito que, en su opinión, comienza con la frase *considerada endémica*.

63. Esta Primera Sala encuentra, sin embargo, que la separación entre las distintas categorías del tipo y el listado de palabras que las componen es difusa. No existe una clara diferencia entre las comas que representan una pausa breve –como menciona el Tribunal Colegiado– y las que fungen como separación entre enunciaciones alternativos. En realidad, no queda claro cuáles comas separan elementos alternativos de cada categoría, y cuáles sirven para separar definitivamente las categorías del tipo.

64. Además, no puede desconocerse la regla, también gramatical, según la cual, la coma no debe interponerse entre sujeto y verbo, entre verbo y com-

plemento directo, o entre el sustantivo y modificativo inmediato, sea éste directo, indirecto o circunstancial. Así, lo correcto es escribir: la casa roja, amarilla o verde; la casa de mi hermana, de mi papá o de mi tía; la casa en venta, en renta o en garantía; mientras que escribir el primero de los listados como: la casa, roja, verde, amarilla sería incorrecto. Por tanto, es factible que la frase *en veda* sea el primero de varios modificativos del sujeto *especie de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas* y, por ello, no se les separe con una coma.

65. En conclusión, pareciera que la construcción gramatical y sintáctica del tipo penal y los signos de puntuación empleados en su redacción no ofrecen la claridad suficiente como para emprender una interpretación literal. De una primera y somera lectura, sería desproporcionado exigir a los justiciables que encuentren una única y concluyente versión de cuáles serían las circunstancias para que una persona cometiera la conducta tipificada. Es justo, por ello, que los Tribunales Colegiados participantes en la presente contradicción encontraron interpretaciones distintas respecto a las exigencias normativas del tipo penal en cuestión.

66. Ante lo cual, la interpretación sistemática de la disposición normativa es necesaria para extraer el sentido correcto de la norma y dirimir la controversia de criterios suscitada. Ahora bien, leyendo sistemáticamente el resto de las conductas típicas que describen las distintas fracciones del artículo 420, esta Primera Sala encuentra que su fracción V, la inmediata posterior a la que ahora se analiza, dice:

**"V. Dañe algún ejemplar de las especies de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas señaladas en la fracción anterior."**

67. Como es evidente, la fracción V, aunque describe una acción distinta, repite las especies protegidas, hace una referencia explícita a la fracción IV y elimina la expresión *en veda* de la descripción esencial de los objetos del ilícito: "algún ejemplar de las especies de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas señaladas en la fracción anterior".

68. Pareciera lógico entender que si en la fracción IV controvertida, *en veda* fuera un elemento esencial del objeto del ilícito, es decir, de las especies de flora y fauna silvestres, la referencia explícita que se contiene en la siguiente fracción debería necesariamente incluirla, dejando al cumplimiento alternativo el resto de las condiciones o circunstancias de riesgo. Es decir, la frac-

ción V debiera decir: "algún ejemplar de las especies de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas *en veda* señaladas en la fracción anterior".

69. Por lo tanto, es posible concluir que la frase *en veda* califica alternativa, y no esencialmente, a los objetos del ilícito de la misma forma que el resto de las categorías de riesgo enlistadas en el tipo penal. Es decir, la alternancia de cualidades específicas de los objetos del ilícito para una correcta adecuación típica comienza justamente con la posibilidad de que las especies de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas se encuentren bajo una declaratoria de veda, posibilidad que no se presenta como necesaria para la configuración de la conducta típica.

70. Así, en criterio de esta Primera Sala, las tres categorías en que se dividen los elementos objetivos del tipo penal contenido en la fracción IV del artículo 420 del Código Penal Federal deben quedar de la siguiente manera:

Verbos rectores	Objetos del delito			Circunstancias o condiciones de riesgo (elementos normativos)
Realice cualquier actividad con fines de tráfico, o capture, posea, transporte, acopie, introduzca al país o extraiga del mismo,	algún ejemplar, sus productos o subproductos y demás recursos genéticos,	de una especie de flora o fauna	silvestres, terrestres o acuáticas	en veda, considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea Parte, o

71. Siendo ésta la lectura del tipo penal, es posible encontrar una serie de combinaciones bajo las cuales el juzgador podrá encuadrar variadas conductas para tener por acreditada la conducta típica que exige la norma, lo que corresponde con el carácter complejo del tipo penal.

72. En la interpretación propuesta por esta Primera Sala, el artículo 420 guarda coherencia interna en el sentido de que sus distintas fracciones protegen la biodiversidad y sancionan diversas conductas que atentan contra la

conservación y sobrevivencia de las especies de flora y fauna que la expresan, a las que, a su vez, caracterizan de distintas maneras a partir de las distintas circunstancias de riesgo en las que se ubican. En particular, entre la fracción IV y V que tienen una relación secuencial y aluden prácticamente a los mismos objetos del injusto:

Verbos rectores	Objetos del delito			Cualidades específicas de los objetos del delito (elementos normativos)
Fracción IV				
Realice cualquier actividad con fines de tráfico, o capture, posea, transporte, acopie, introduzca al país o extraiga del mismo,	algún ejemplar, sus productos o subproductos y demás recursos genéticos,	de una especie de flora o fauna	silvestres, terrestres o acuáticas	en veda, considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea Parte, o
Fracción V				
Dañe	Un ejemplar de	una especie de flora o fauna	silvestres, terrestres o acuáticas	en veda, considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea Parte, o

73. Esta Primera Sala considera, entonces, que la respuesta planteada para la resolución de la presente contradicción de tesis debe responderse en el sentido de considerar que la frase *en veda* constituye un elemento incidental

que califica los objetos del ilícito de forma alternativa con el resto de las condiciones o circunstancias de riesgo enunciadas en el tipo penal, y no –como afirma el primero de los Tribunales Colegiados contendientes– que los conforma de manera esencial.

## VII. Decisión

74. Por lo expuesto, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de los artículos 215, 216, segundo párrafo, 217 y 225 de la Ley de Amparo, la sustentada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo rubro y texto siguientes:

DELITOS CONTRA EL AMBIENTE Y LA GESTIÓN AMBIENTAL. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 420, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL. De la interpretación sistemática de citado precepto legal, cuya materia de protección es el medio ambiente y la gestión ambiental, se considera que los elementos objetivos que integran el tipo penal pueden identificarse a partir de su segmentación en tres momentos, cada uno de los cuales resulta necesario para tener por configurada la conducta típica: (1) alguno de los verbos rectores que describen las distintas acciones típicas; (2) la identificación genérica de los objetos del delito en las formas enumeradas, y (3) al menos una de las condiciones o circunstancias de riesgo en las cuales es necesario que se encuentren los objetos del ilícito para que la conducta desplegada resulte típica. Tales elementos objetivos se encuentran en la redacción de la porción normativa en cuestión de la siguiente forma: (a) en primer lugar, los verbos rectores: realizar cualquier actividad con fines de tráfico, capturar, poseer, transportar, acopiar, introducir al país o extraer del país; (b) en segundo lugar, los objetos del ilícito: algún ejemplar, producto, subproducto o recursos genéticos de una especie de flora o fauna silvestre, terrestre o acuática, y (c) en tercer y último lugar, las condiciones o circunstancias de riesgo en las que la especie de flora o fauna silvestre terrestre o acuática, a la que pertenecen el ejemplar, los productos, subproductos o recursos genéticos, deberá encontrarse, esto es, que esté en veda, que sea considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que el Estado Mexicano sea parte. Luego, la frase "en veda" califica alternativamente a los objetos del ilícito de la misma forma que el resto de las categorías de riesgo enlistadas en el tipo penal. Esto es, la alternancia de cualidades específicas de los objetos del ilícito para una correcta adecuación típica comienza justamente con la posibilidad de que las especies de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas se encuentren bajo una declaratoria

de veda. Por tanto, el juzgador deberá verificar que en la conducta a encuadrar concorra alguna de las opciones que cada uno de los tres estadios descritos ofrecen, de lo contrario, no podrá tenerse por acreditada la conducta delictiva.

Por lo expuesto y fundado, esta Primera Sala resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del apartado quinto de esta resolución.

SEGUNDO.—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.

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 esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los Tribunales Colegiados en cita 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 cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y Norma Lucía Piña Hernández, presidenta de esta Primera Sala, 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 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:** El título y subtítulo a que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 135/2017 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de diciembre de 2017 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 49, Tomo I, diciembre de 2017, página 286.

## **VÍA ORDINARIA MERCANTIL. PROCEDE PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PERSONAL DE COBRO DE UN CRÉDITO, SIN QUE SE PUEDA RECLAMAR DE MANERA ACCESORIA LA EJECUCIÓN DE LA GARANTÍA HIPOTECARIA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 140/2015. SUSCITADA ENTRE EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 8 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 TRES VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN CUANTO AL FONDO. DISIDENTES: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIENES RESERVARON SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIO: JUSTINO BARBOSA PORTILLO.

### **III. Competencia**

5. 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 de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII y tercero el 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, 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 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 \*\*\*\*\*.

### **IV. Legitimación**

6. La denuncia de la posible 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<sup>4</sup> y 227, fracción II,

<sup>4</sup> "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: ...

de la Ley de Amparo vigente,<sup>5</sup> pues fue realizada por la Magistrada titular del Tribunal Unitario del Vigésimo Séptimo Circuito.

7. Al respecto, no pasa desapercibido para esta Primera Sala que, el último precepto en cita dispone que están legitimados para formular la denuncia de contradicción de tesis tanto los Magistrados de los Tribunales Colegiados como los Jueces de Distrito, y que dicho numeral no hace referencia expresa a los Magistrados titulares de Tribunales Unitarios de Circuito, sin embargo, ello no le resta legitimación a la ahora denunciante, porque de acuerdo con los artículos (sic) 94, párrafo primero<sup>6</sup> y 97, párrafo primero,<sup>7</sup> de la Constitución Federal, el Poder Judicial de la Federación está integrado, entre otros, por Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito, en el entendido de que tanto Magistrados de Tribunales Colegiados y Unitarios son reconocidos de manera genérica como "Magistrados de Circuito".

8. Ahora bien, en términos de los artículos 106<sup>8</sup> y 110, fracción I,<sup>9</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la carrera judicial está inte-

---

"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."

<sup>5</sup> "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.

<sup>6</sup> "Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito."

<sup>7</sup> "Artículo 97. Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley. Durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley."

<sup>8</sup> "Artículo 106. Para poder ser designado Magistrado de Circuito se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no se adquiera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos, mayor de treinta y cinco años, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de la libertad mayor de un año, contar con título de licenciado en derecho expedido legalmente y práctica profesional de cuando menos cinco años, además de los requisitos previstos en esta ley respecto de la carrera judicial.

grada, entre otras categorías, por los "Magistrados de Circuito", quienes son designados por el Consejo de la Judicatura Federal, debiendo cubrir los mismos requisitos para su designación y permanencia en el cargo, ya sea que su adscripción corresponda a un Tribunal Unitario o a un órgano colegiado, en virtud de que la ley no distingue entre ambas categorías de Magistrados. Por tanto, si el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo en cita, prevé que los Magistrados que integran los Tribunales Colegiados de Circuito, están legitimados para denunciar la contradicción de tesis, por identidad de razones lo están los Magistrados titulares de Tribunales Unitarios de Circuito.

9. Por otro lado, el propio artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, confiere legitimación a los Jueces de Distrito para denunciar la contradicción de criterios, quienes integran la segunda categoría de la carrera judicial, en términos del artículo 110, fracción II,<sup>10</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que desde esa perspectiva es aplicable el principio de mayoría de razón para reconocer la plena legitimación de los Magistrados titulares de Tribunales Unitarios de Circuito, a fin de denunciar una contradicción de criterios.

10. Resulta aplicable al caso concreto, la tesis 1a. CCLVI/2015 (10a.), sustentada por la Primera Sala de este Alto Tribunal de texto y rubro siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS MAGISTRADOS TITULARES DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIARLA.—El artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo prevé, entre otras cuestiones, que tanto los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito como los Jueces de Distrito están legitimados para formular la denuncia de una contradicción de tesis. Ahora bien, el hecho de que el numeral indicado no haga referencia expresa a los Magistrados titulares de los Tribunales Unitarios de Circuito, no les resta legitimación para denunciarla, pues de conformidad con los artículos 94, párrafo primero, y 97, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Poder Judicial de la Federación está integrado, entre otros, por Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, y Juzgados de Distrito, en el entendido de que los Magistrados de

---

Los Magistrados de Circuito durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueren ratificados, sólo podrán ser privados de sus cargos por las causas que señala esta ley, o por retiro forzoso al cumplir setenta y cinco años de edad."

<sup>9</sup> "Artículo 110. La carrera judicial está integrada por las siguientes categorías:

"I. Magistrados de Circuito."

<sup>10</sup> "Artículo 110. La carrera judicial está integrada por las siguientes categorías: ...

"II. Juez de Distrito."

los Tribunales Colegiados y Unitarios son reconocidos genéricamente como 'Magistrados de Circuito'. Además, en términos de los artículos 106 y 110, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la carrera judicial se integra, entre otras categorías, por los 'Magistrados de Circuito', quienes son designados por el Consejo de la Judicatura Federal, con idénticos requisitos para su designación y permanencia en el cargo, ya sea que su adscripción corresponda a un Tribunal Unitario o a un Colegiado, en virtud de que la ley no distingue entre ambas categorías de Magistrados. También, porque si el artículo 227, fracción II, citado, confiere legitimación a los Jueces de Distrito para denunciar la contradicción de criterios, a quienes integran la segunda categoría de la carrera judicial en términos del artículo 110, fracción II, referido, entonces, desde esa perspectiva, es aplicable el principio de mayoría de razón para reconocer la plena legitimación de los Magistrados titulares de los Tribunales Unitarios de Circuito para denunciar una contradicción de criterios; asimismo, puede sostenerse que, en ejercicio de su competencia, fungen como juzgadores de amparo en primera instancia, análogamente a la función que desempeña un Juez de Distrito, en términos del artículo 29, fracción I, de la ley orgánica citada; y que los Tribunales Unitarios de Circuito pueden ser partes en los juicios de amparo indirecto o directo en los que intervengan como tribunales de instancia, por lo que también pueden ajustarse al supuesto de legitimación previsto en el artículo 227, fracción II, indicado, cuando reconoce que las partes pueden denunciar la contradicción de tesis."

11. En virtud de las anteriores consideraciones, es de advertir, que la ahora denunciante cuenta con legitimación para dar noticia de la presente contradicción de criterios.

## **V. Criterios contendientes**

12. 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 al emitirlos, lo que se realiza de la siguiente manera:

### **I. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito.**

13. El Tribunal Colegiado, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , en sesión de veintitrés de enero de dos mil once, resolvió que la vía idónea para

el cobro de los créditos derivados de un contrato de crédito con garantía hipotecaria, en caso de que lo pretendido por el actor sea hacer efectiva la garantía hipotecaria, es decir, ejercer una acción real, es la vía hipotecaria civil, en virtud de los siguientes antecedentes:

a. Por escrito presentado el veintiocho de octubre de dos mil once, \*\*\*\*\*, por conducto de sus apoderados legales, promovió juicio ordinario mercantil en contra de \*\*\*\*\*, en su carácter de garante hipotecario, en el que reclamó las siguientes prestaciones: i) la declaración judicial de que venció en forma anticipada el contrato de apertura de crédito simple con interés y garantía hipotecaria de trece de junio de dos mil siete, celebrado entre la actora y el demandado, por el incumplimiento de las obligaciones de pago; ii) el pago de la cantidad de \*\*\*\*\*, por concepto de suerte principal; iii) el pago de \*\*\*\*\* unidades de inversión, por concepto de capital amortizado; iv) el pago de \*\*\*\*\*, relativo a intereses ordinarios; v) el pago de \*\*\*\*\* unidades de inversión, por concepto de intereses moratorios; vi) el pago de \*\*\*\*\* unidades de inversión, referentes a las primas de seguro de vida y de daños; vii) el pago de \*\*\*\*\* unidades de inversión, por concepto de comisiones no pagadas; viii) la declaración judicial de hacer efectiva la garantía hipotecaria otorgada por el demandado; y, ix) el pago de costas a razón del 20% sobre la suerte principal.

b. Del juicio conoció el Juzgado Segundo de Primera Instancia, residente en Veracruz, Veracruz, quien lo radicó con el número \*\*\*\*\* y por sentencia de veintisiete de noviembre de dos mil doce, resolvió abstenerse de analizar el estudio de fondo del asunto y reservar los derechos de la actora para que los ejercitara en la vía y forma que estimara pertinentes.

c. Inconforme con dicha sentencia la quejosa, promovió juicio de amparo, del que tocó conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, quien lo registró con el número \*\*\*\*\* y, por sentencia de veintitrés de enero de dos mil catorce, negó el amparo a la quejosa, en virtud de considerar medularmente que:

"...

"QUINTO.—Son infundados los conceptos de violación.

"En efecto, en principio resulta infundado el concepto de violación tocante a que dado el carácter comercial de la quejosa (actora en el juicio de origen), era procedente la vía ordinaria mercantil, de conformidad con el artículo 1050 del Código de Comercio.

"Lo anterior es así, pues si bien la quejosa (actora en el juicio natural) es una institución de crédito, y como tal, para lograr el cumplimiento del contrato base de la acción (de crédito simple con interés y garantía hipotecaria), con fundamento en el artículo 1055 bis del Código de Comercio, puede optar por la vía especial hipotecaria, ejecutiva mercantil u ordinaria, ello no puede realizarlo de manera indiscriminada. Porque cada una de esas vías tiene fundamentos diferentes y regulaciones propias.

"...

"Así pues, sobre la idoneidad en la elección de las diversas vías que se tiene para cobrar los créditos con garantía hipotecaria, es oportuno consultar el siguiente fragmento de las consideraciones emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 54/2011.

"...

"De lo antes transcrito, podemos concluir que si la pretensión del actor es únicamente de carácter personal, esto es, sólo pretende cobrar el crédito, podrá ejercer tanto la vía ejecutiva mercantil como la ordinaria, según corresponda. Sin embargo, si lo pretendido no es sólo el cobro del crédito, sino además ejercer una acción real, como lo es hacer efectiva la garantía hipotecaria, entonces necesariamente tendrá que ejercer la vía hipotecaria civil, y seguir el procedimiento especial establecido por el legislador local para tales efectos; ello, con el fin de evitar violentar el derecho de audiencia de terceros que hayan adquirido la propiedad del inmueble dado en garantía.

"Ahora bien, de la prestación marcada bajo el inciso h) y el hecho señalado con el número diez, de la demanda inicial, se advierte que la intención de la quejosa fue ejecutar la garantía hipotecaria. Por lo que, con base en lo antes expuesto, forzosamente se encontraba obligada a optar por la vía especial hipotecaria, en acatamiento al mandato contenido en el artículo 17 constitucional.

"...

"En ese orden de ideas, resulta infundado el concepto de violación referente a que la ejecución de la hipoteca era la acción accesoria, dependiente de la acción principal, consistente en el cobro del crédito, por lo que, dado ese carácter, era procedente la vía ordinaria mercantil.

"Lo anterior es así, pues con independencia del carácter que se le quiera dar, ya sea acción principal o accesorio, lo cierto es que la pretensión del quejoso fue ejecutar la garantía hipotecaria. Con lo cual, como ya se dijo, necesariamente debía haber ejercido la vía especial hipotecaria.

"...

"La calificativa dada deviene así, pues asumir tal postura, equivaldría a permitir que en una sola vía se pudieran ejercer dos acción (sic) de naturaleza distinta, una personal consistente en el cobro del crédito y una de carácter real referente a la ejecución de la garantía hipotecaria. Circunstancia que contrariaría lo estatuido en el artículo 17 constitucional, en tanto no se respetarían los plazos y términos que fija la ley para la impartición de justicia. Pues como antes se señaló, las diversas vías (especial hipotecaria, ejecutiva mercantil u ordinaria) presentan variantes sustanciales entre sí. Por lo que, no es viable ejercer una acción personal en la vía hipotecaria, o una acción real en la vía ejecutiva mercantil u ordinaria, ya que las vías enunciadas fueron legisladas con el propósito de darle cause a acciones específicas. Obviar ello, conllevaría dejar en estado de incertidumbre jurídica a la parte demandada, al no tener la seguridad jurídica de a qué plazos y términos deberá sujetarse, tomando en consideración que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que el solo hecho de que se tramite un procedimiento en la vía incorrecta, aunque sea muy similar en cuanto a sus términos a la legalmente procedente, causa agravio al demandado.

"...

"Bajo ese escenario, si como se vio, el quejoso no sólo pretendió el cobro del crédito, sino también la ejecución de la garantía hipotecaria, forzosamente debió ejercer tal acción, en la vía especial creada para tal efecto.

"Cabe señalar que si bien, la legislación mercantil no prevé el juicio hipotecario, ello no obsta para no considerar la vía civil hipotecaria, pues conforme lo antes expuesto, la intención de la actora era hacer efectivo un derecho real, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1054 del código en cita, los juicios mercantiles se rigen por las disposiciones del libro quinto y en su defecto, supletoriamente por las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles o la ley de procedimientos local respectiva.

"Luego, si en el libro quinto denominado 'De los juicios mercantiles', no se establece un procedimiento especial para hacer efectiva una garantía

constituida por hipoteca, el trámite respectivo habrá de regirse por la legislación adjetiva civil, que sí establece las reglas para que se dé la ejecución de la garantía real. ..."

## II. Criterios del Primer y Segundo Tribunales Colegiados del Vigésimo Séptimo Circuito.

14. Por otra parte, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , en sesión de cinco de marzo de dos mil quince, resolvió que la vía idónea para el cobro de los créditos derivados de un contrato de crédito con garantía hipotecaria, en caso de que lo pretendido por el actor sea obtener el crédito otorgado a la demandada, es decir, ejercer una acción personal, es la vía ordinaria mercantil, en virtud de los siguientes antecedentes:

a. \*\*\*\*\* , por conducto de su apoderado legal, promovió juicio ordinario mercantil en contra de \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , en el que reclamó las siguientes prestaciones: i) la declaración judicial de que venció en forma anticipada el plazo para el pago y, por tanto, es procedente exigir el pago de la suerte principal, los intereses ordinarios y/o moratorios y demás cantidades que deban pagarse en los términos del contrato de apertura de crédito simple con interés y garantía hipotecaria, celebrado entre la actora y los demandados, por el incumplimiento de las obligaciones de pago; ii) el pago de la cantidad de \*\*\*\*\* unidades de inversión, relativa al saldo insoluto del crédito, amortizaciones no pagadas en concepto de suerte principal, intereses vencidos, seguros no pagados, gastos de administración y gastos de cobranza; iii) el pago de los intereses moratorios; iv) en caso de que los demandados no efectuaran el pago de las prestaciones reclamadas, proceder al remate del bien inmueble otorgado en garantía hipotecaria; y, v) el pago de gastos y costas.

b. Del juicio conoció el Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, quien lo radicó con el número \*\*\*\*\* y por sentencia de quince de octubre de dos mil catorce, resolvió: a) que resultaba improcedente la vía ordinaria mercantil intentada por la actora y, b) dejó a salvo los derechos de la parte actora para ejercitar la vía correspondiente, una vez que causara ejecutoria dicha sentencia.

c. Inconforme con dicha sentencia la quejosa, promovió juicio de amparo, del que tocó conocer al Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, quien lo registró con el número \*\*\*\*\* y, por sentencia de cinco

de marzo de dos mil quince, concedió el amparo a la quejosa, al considerar esencialmente que:

"...

"NOVENO.—En este apartado se analizarán los conceptos de violación hechos valer por la quejosa.

"...

"Pues bien, se estima que los motivos de queja sintetizados son fundados y suficientes para conceder el amparo solicitado, dadas las consideraciones de derecho que se exponen enseguida:

"...

"Es verdad lo que aduce el apoderado de la institución quejosa, al afirmar que la resolución reclamada, resulta violatoria de las normas del procedimiento, pues ésta se sustenta en una errónea interpretación de lo expuesto en la demanda mercantil en torno a la ejecución de la garantía hipotecaria, toda vez que del contenido íntegro del escrito inicial, se desprende que la finalidad de la parte actora, aquí quejosa, es ejercer la acción personal de pago del adeudo reclamado, y no propiamente la ejecución de la garantía hipotecaria como prestación en sí misma, pues de la reclamado en el inciso d) del escrito inicial, se advierte que lo pedido por la accionante fue que, en el evento de que los demandados no realizaran el pago de las prestaciones reclamadas, debía procederse al remate del bien inmueble otorgado en garantía hipotecaria, el cual desde ese momento señalaba *'para la práctica de la ejecución para que con su producto se haga pago a la actora de las cantidades que fueren determinadas a su favor en sentencia'*.

"En ese contexto, cabe acotar que las **acciones personales** son las que tienen por objeto garantizar un derecho personal. Pueden provenir o derivarse de los contratos, cuasicontratos, delitos y cuasidelitos, es decir, de hechos u omisiones de los que puede quedar obligada una persona a dar, hacer o no hacer alguna cosa; mientras que una **acción real** tiene por objeto garantizar el ejercicio de algún derecho real, o sea es aquella que ejercita el demandante para reclamar o hacer valer un derecho sobre alguna cosa, con entera independencia de toda obligación personal por parte del demandado.

"Luego, de lo previsto en el artículo 1055 bis del Código de Comercio,<sup>17</sup> se desprende que, al existir garantía real, la actora puede ejercer sus acciones

mediante el juicio mercantil, conservando la garantía real y su preferencia en el pago, con la consecuente posibilidad de que los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución, y de esa manera, en el momento procesal oportuno, se ordene la ejecución de la garantía, esto es mediante el embargo y remate de los bienes dados en garantía.

"Así las cosas, si bien en la sentencia que se dictare en un juicio mercantil ordinario, atendiendo a su particular naturaleza jurídica, no podría legalmente declararse la ejecución de la garantía hipotecaria –pues ello, efectivamente, es propio de una sentencia emitida en un juicio hipotecario–, lo cierto es que, en aquella vía, en la etapa de ejecución de sentencia, sí puede existir el embargo y posteriormente el remate del bien hipotecado, ya que ése es, precisamente, el momento procesal oportuno, de conformidad con lo previsto en el artículo 1347 del Código de Comercio, por lo cual, el hecho de que el crédito cuyo pago se demanda esté garantizado con hipoteca y que la actora pida la ejecución de esa garantía no son circunstancias que, por sí solas, impidan la procedencia de la vía mercantil ordinaria ejercida.

" ...

"Lo anterior se corrobora, tomando en cuenta que, conforme lo expuesto en la demanda, se ejerció contra los demandados la acción personal de pago del crédito que le otorgó la actora, no así la acción real hipotecaria, que se intenta, precisamente, con el fin de ejecutar dicho gravamen.

"De lo copiado se advierte que la accionante incoo el juicio natural, con el fin de obtener el pago del crédito que le otorgó a la demandada (acción personal), no así para obtener la constitución, ampliación, división, registro o extinción de una hipoteca, su nulidad o su cancelación, en los términos del artículo 644-A del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo, lo que es propio de una acción real.

" ...

"La anterior conclusión se apoya, además, en lo considerado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis \*\*\*\*\* de la que se colige que, si bien cuando se ejerce una acción personal, en la sentencia respectiva no puede decretarse la ejecución de la garantía hipotecaria, esa circunstancia no hace improcedente la vía ordinaria que se plantee, pues, en todo caso, en ese tipo de juicios

ordinarios, corresponde hacer efectiva la garantía en la etapa de ejecución de sentencia, fase procesal en la cual se seguirían las formalidades correspondientes para respetar la garantía de audiencia de quienes aparezcan como titulares en el folio real y seguir el orden de prelación de los interesados.

"Así, el hecho de que se haya solicitado el remate de la garantía hipotecaria, no hace improcedente la vía mercantil ordinaria, en tanto que, ello es factible, en su caso, en la etapa de ejecución de sentencia, mediante el embargo y conforme a lo establecido en el propio Código de Comercio, específicamente en el numeral 1347.

"Máxime que, como quedó evidenciado, la accionante solicitó –como prestación principal– la declaración de vencimiento anticipado del plazo para el pago del crédito que concedió a la demandada y, en consecuencia, el pago de las cantidades de unidades de inversión que indicó, o su equivalencia en pesos, siendo que, en la prestación d), pidió el remate de la garantía hipotecaria para el caso de que el demandado no efectuara el pago de las prestaciones a que resultara condenado, lo que revela que eso será materia de la fase de ejecución, en el supuesto de que la actora obtenga sentencia favorable a sus pretensiones.

"Así las cosas, es inconcuso que el actuar de la autoridad responsable, contravino, en perjuicio de la quejosa, lo dispuesto en los artículos 1055 bis y 1347 del Código de Comercio, por ende, el fallo reclamado es violatorio de las garantías de seguridad jurídica y legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna."

15. Asimismo, el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , en sesión de once de diciembre de dos mil catorce, resolvió que la vía idónea para el cobro de los créditos derivados de un contrato de crédito con garantía hipotecaria, en caso de que lo pretendido por el actor sea que se le liquide la cantidad que otorgó a la demandada, es decir, ejercer una acción personal, es la vía ordinaria mercantil, en virtud de los siguientes antecedentes:

a. \*\*\*\*\* , por conducto de su apoderado legal, demandó mediante juicio ordinario mercantil las siguientes prestaciones: i) la declaración judicial de que venció en forma anticipada el plazo para el pago y, por tanto, es procedente exigir el pago de la suerte principal, los intereses ordinarios y/o moratorios y demás cantidades que deban pagarse en los términos del contrato de

apertura de crédito simple con interés y garantía hipotecaria, celebrado entre la actora y los demandados, por el incumplimiento de las obligaciones de pago; ii) el pago de la cantidad de \*\*\*\*\* unidades de inversión, relativa al saldo insoluto del crédito, amortizaciones no pagadas en concepto de suerte principal, intereses vencidos, seguros no pagados, gastos de administración y gastos de cobranza; iii) el pago de los intereses moratorios; iv) en caso de que los demandados no efectuaran el pago de las prestaciones reclamadas, proceder al remate del bien inmueble otorgado en garantía hipotecaria; y, v) el pago de gastos y costas.

b. Del juicio conoció el Tribunal Unitario del Vigésimo Séptimo Circuito, son sede en Quintana Roo, quien lo radicó con el número \*\*\*\*\* y por sentencia de cuatro de septiembre de dos mil catorce, resolvió: a) que resultaba improcedente la vía ordinaria mercantil intentada por la actora y, b) dejó a salvo los derechos de la parte actora para ejercitar la vía correspondiente, una vez que causara ejecutoria dicha sentencia.

c. Inconforme con dicha sentencia, la quejosa, promovió juicio de amparo, del que tocó conocer al Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, quien lo registró con el número \*\*\*\*\* y, por sentencia de once de diciembre de dos mil catorce, concedió el amparo a la quejosa, al considerar medularmente que:

"...

"Son fundados los conceptos de violación.

"Para demostrar lo antes afirmado, se estima pertinente transcribir el artículo 1055 Bis del Código de Comercio, que es del siguiente tenor:

"...

"Como puede verse de la lectura del precepto legal motivo de transcripción, el acreditante puede intentar cualquiera de las vías que señala para ejercer su acción, inclusive cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución.

"En el presente caso, del escrito de demanda, se desprende que la actora reclamó, como prestación principal, la declaratoria judicial de vencimiento anticipado del contrato de apertura de crédito simple con interés y garantía

hipotecaria y como accesorias, entre otras, la identificada con el inciso d), que se transcribe a continuación:

"...

"Como se desprende de lo antes transcrito, la actora, únicamente, manifestó que en caso de que la demandada no pagara las prestaciones reclamadas, entre ellas, el monto total del crédito otorgado, como consecuencia del vencimiento anticipado del contrato base de la acción, es que se remate el inmueble sobre el que pesa la hipoteca para liquidar el crédito; lo que significa que la pretensión principal de la actora es el vencimiento anticipado y, que se le liquide la cantidad que le otorgó a la demandada para adquirir el inmueble y que fue hipotecado para garantizar el pago del mismo.

"En todo caso, como afirma la quejosa, con relación a esa prestación, el juzgador pudo haber dicho que era improcedente y sustanciar el juicio para decidir sobre el vencimiento anticipado que reclamó la actora como acción principal y el resto de ellas, pero no estimar que la vía intentada no era la idónea.

"Y es que el juicio hipotecario tiene por objeto la constitución, ampliación, división, registro y extinción de una hipoteca, así como su nulidad, cancelación, o bien el pago o prelación del crédito que la hipoteca garantice, en términos del artículo 644-A del Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado de Quintana Roo; sin embargo, como la acción principal que ejerció la actora, consistió en la declaración judicial de vencimiento anticipado del contrato base de la acción, es que procede el juicio ordinario mercantil que promovió y no el hipotecario, como estimó la responsable. ..."

## **VI. Existencia de la contradicción**

### **Requisitos para la existencia de la contradicción.**

16. La existencia de la contradicción de tesis está condicionada a que los Tribunales Colegiados de Circuito, 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, 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, independientemente de que las

cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales.

17. El Pleno del Máximo Tribunal de la República, al resolver la contradicción de tesis \*\*\*\*\*\*, en sesión del treinta de abril de dos mil nueve, estableció, por unanimidad de diez votos, que para que se dé una contradicción de tesis, es indispensable que exista un problema jurídico que amerite ser definido para el mundo jurídico, y así evitar que se sigan dando situaciones confusas y, desde luego, soluciones distintas y contradictorias a asuntos similares.

18. Lo anterior quedó plasmado en la jurisprudencia 72/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, que lleva por 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, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> La jurisprudencia que se cita es del tenor siguiente: "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, INDEPENDIEMENTE 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 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

19. Así, de conformidad con el criterio anterior, la existencia de una contradicción de tesis, está condicionada a que:

a) Dos o más órganos contendientes se pronuncien sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; y

b) Que respecto de ese punto, sostengan criterios jurídicos discrepantes.

### **Análisis de los requisitos de la contradicción de tesis en el caso concreto.**

20. Atendiendo a lo anterior, y toda vez que al hacer la denuncia de la contradicción de tesis que nos ocupa, la Magistrada del Tribunal Unitario del Vigésimo Séptimo Circuito, no precisó cuál es el tema o punto de derecho en el que se considera existe la posible contradicción, a fin de resolver lo conducente, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estima que en primer lugar se debe establecer con precisión, cuáles son los temas o puntos de derecho respecto de los que se pronunciaron los tribunales contendientes, para después analizar si abordaron los mismos temas y, en su caso, si existe o no contradicción.

21. Para tal efecto, conviene recordar cuáles son las consideraciones esenciales que sostuvieron los tribunales contendientes.

22. Así, tenemos que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo **\*\*\*\*\***, que deriva de

---

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."

un juicio ordinario mercantil en donde el **demandado fue el garante hipotecario**, básicamente sostuvo lo siguiente:

- Si la pretensión del actor es únicamente de carácter personal, esto es, sólo pretende cobrar el crédito; podrá ejercer tanto la vía ejecutiva mercantil como la ordinaria, según corresponda. Sin embargo, si lo pretendido no sólo es el cobro del crédito sino además, ejercer una acción real, como es hacer efectiva la garantía hipotecaria, entonces, necesariamente, tendrá que ejercerse la vía hipotecaria civil y seguir el procedimiento especial establecido por el legislador para tales efectos; ello con el fin de evitar violentar el derecho de audiencia de terceros que hayan adquirido la propiedad del inmueble dado en garantía.

- Que la intención de la quejosa, fue ejecutar la garantía hipotecaria. Por lo que, forzosamente se encontraba obligada a optar por la vía especial hipotecaria, en acatamiento de lo previsto por el artículo 17 constitucional.

- Que con independencia del carácter que se le quiera dar, ya sea acción principal o accesoria, lo cierto es que la pretensión del quejoso fue ejecutar la garantía hipotecaria, con lo cual debió necesariamente ejercer la vía especial hipotecaria.

- Que resulta infundado el concepto de violación, consistente en que no era necesario decretar la improcedencia de la vía ordinaria mercantil, sino sólo se debió absolver al tercero interesado de la ejecución de la garantía hipotecaria.

- Que si bien la legislación mercantil no prevé el juicio hipotecario, ello no obsta para no considerar la vía civil hipotecaria, ya que la intención de la actora era hacer efectivo un derecho real.

23. De lo anterior se advierte que el tema principal analizado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, se relacionó con la improcedencia de la vía ordinaria mercantil, cuando la intención de la parte quejosa era –además de ejercer una acción personal de cobro–, hacer efectivo un derecho real.

24. Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , que deriva de un juicio ordinario mercantil, básicamente sostuvo lo siguiente:

- Que del contenido íntegro del escrito inicial, se desprende que la finalidad de la parte actora, es ejercer la acción personal de pago del adeudo re-

clamado, y no propiamente la ejecución de la garantía hipotecaria como prestación en sí misma, pues lo pedido por la accionante fue que, en el evento de que los demandados no realizaran el pago de las prestaciones reclamadas, debía procederse al remate del bien inmueble otorgado en garantía hipotecaria, el cual desde ese momento señalaba: *"para la práctica de la ejecución para que con su producto se haga pago a la actora de las cantidades que fueren determinadas a su favor en sentencia"*.

- Que de lo previsto en el artículo 1055 bis del Código de Comercio, se desprende que, al existir garantía real, la actora puede ejercer sus acciones mediante el juicio mercantil, conservando la garantía real y su preferencia en el pago, con la consecuente posibilidad de que los bienes gravados, se señalen para la práctica de la ejecución, y de esa manera, en el momento procesal oportuno, se ordene la ejecución de la garantía, esto es, mediante el embargo y remate de los bienes dados en garantía.

- Que al existir garantía real, la actora puede ejercer sus acciones mediante el juicio mercantil, conservando la garantía real y su preferencia en el pago, con la consecuente posibilidad de que los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución, y de esa manera, en el momento procesal oportuno, se ordene la ejecución de la garantía, esto es mediante el embargo y remate de los bienes dados en garantía.

- Que el hecho de que el crédito cuyo pago se demanda, esté garantizado con hipoteca y que la actora pida la ejecución de esa garantía no son circunstancias que, por sí solas, impidan la procedencia de la vía mercantil ordinaria ejercida.

- Que el hecho de que se haya solicitado el remate de la garantía hipotecaria, no hace improcedente la vía mercantil ordinaria, en tanto que, ello es factible, en su caso, en la etapa de ejecución de sentencia, mediante el embargo y conforme a lo establecido en el propio Código de Comercio, específicamente en el numeral 1347.

- Que resultaba inconcuso que el actuar de la autoridad responsable, contravino, en perjuicio de la quejosa, lo dispuesto en los artículos 1055 bis y 1347 del Código de Comercio, por ende, el fallo reclamado es violatorio de las garantías de seguridad jurídica y legalidad, previstos en los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna.

25. De lo anterior, se desprende que el tema principal abordado por dicho Tribunal consistió en determinar:

- Que el juicio ordinario mercantil intentado para decidir sobre el vencimiento anticipado del contrato de apertura de crédito y pago, no es improcedente en aquellos casos en que la actora haya señalado como prestación accesoria la ejecución de la garantía hipotecaria para que con el producto del remate del bien inmueble se haga el pago de las cantidades que fueron determinadas a su favor.

26. Finalmente, el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , que deriva de un juicio ordinario mercantil, básicamente sostuvo lo siguiente:

- Que del artículo 1055 bis del Código de Comercio, se advierte que el acreditante puede intentar cualquiera de las vías que señala para ejercer su acción, inclusive cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución.

- Que en el caso, la actora reclamó como prestación principal la declaratoria judicial de vencimiento anticipado del contrato de apertura de crédito simple con interés y garantía hipotecaria y, como accesoria, en caso de no efectuarse el pago de las prestaciones reclamadas, proceder a efectuar el remate del bien inmueble otorgado en garantía hipotecaria y que en su momento se señalara para la práctica de la ejecución para que con su producto se haga pago a la actora de las cantidades que fueron determinadas a su favor en sentencia.

- Que la pretensión principal de la actora es el vencimiento anticipado y que se le liquide la cantidad que le otorgó a la demandada para adquirir el inmueble y que fue hipotecado para adquirir el mismo.

- Que en todo caso, como afirma la quejosa, con relación a la prestación accesoria, el juzgador pudo haber dicho que era improcedente y sustanciar el juicio para decidir sobre el vencimiento anticipado que reclamó la actora como acción principal y el resto de ellas, pero no estimar que la vía intentada no era idónea.

- Que el juicio hipotecario tiene por objeto la constitución, ampliación, división, registro y extinción de una hipoteca, así como su nulidad, cancelación, o bien el pago o prelación del crédito que la hipoteca garantice, en términos del artículo 644-A del Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado de Quintana Roo; sin embargo, como la acción principal que ejerció la

actora consistió en la declaración judicial de vencimiento anticipado del contrato base de la acción es que procede el juicio ordinario mercantil que promovió y no el hipotecario, como estimó la responsable.

27. De lo anterior se tiene que el tema principal analizado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, consistió en determinar:

- Que el juicio ordinario mercantil intentado para decidir sobre el vencimiento anticipado del contrato de apertura de crédito y pago no es improcedente en aquellos casos en que la actora haya señalado como prestación accesoria la ejecución de la garantía hipotecaria para que con el producto del remate del bien inmueble se haga el pago de las cantidades que fueron determinadas a su favor.

28. Una vez que se conoce con precisión cuáles fueron los temas que abordaron los tribunales contendientes de manera principal, es dable concluir que se actualiza la contradicción de criterios.

### **Existencia de la contradicción.**

29. Como ya se mencionó, entre los temas analizados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, se encuentra el relativo a dilucidar si el juicio ordinario mercantil, en el que se reclama como acción principal la declaración judicial de vencimiento anticipado del plazo para el pago del contrato de apertura de crédito simple con interés y garantía hipotecaria, así como el pago del mismo, resulta improcedente al haberse planteado como pretensión accesoria por parte del quejoso una acción real, como es la ejecución de la garantía hipotecaria.

30. Al respecto, dicho tribunal concluyó que el juicio ordinario mercantil sólo es procedente si se reclama únicamente una acción de carácter personal.

31. Ahora bien, el tema abordado por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Vigésimo Séptimo Circuito, consistió en dilucidar que al haber constituido la pretensión principal de la parte actora la acción personal de pago del adeudo reclamado es procedente la vía ordinaria mercantil, y que el hecho de que se haya solicitado como prestación accesoria el remate de la garantía hipotecaria, no hace improcedente la vía ordinaria intentada, en tanto que ello es factible, en su caso, en la etapa de ejecución de sentencia mediante el embargo.

32. Lo anterior, implica que sobre el tema en concreto sí existe contradicción de criterios, pues mientras uno afirma que es improcedente la vía

ordinaria mercantil cuando se reclama –además de la acción personal de pago– el remate de la garantía hipotecaria, el otro concluye tal circunstancia no hace improcedente la vía ordinaria.

33. Atendiendo a lo anterior, el tema concreto a dilucidar en la presente contradicción consiste en:

- Determinar si la vía ordinaria mercantil en la que se demanda una acción personal como es el pago del contrato de préstamo con una institución bancaria, es improcedente en aquellos casos en que la parte actora reclama –de manera accesoria– la ejecución de la garantía hipotecaria constituida (acción real).

## VII. Estudio de fondo.

34. A fin de establecer el criterio que debe prevalecer, esta Primera Sala, considera necesario retomar las consideraciones expuestas al resolver las contradicciones de tesis \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*.

35. Esta Sala al resolver la contradicción de tesis \*\*\*\*\* , sustentó el criterio 1a./J 42/2013 (10a.), que tiene por título y subtítulo: "VÍA ESPECIAL HIPOTECARIA. EL ACREEDOR NO PUEDE EJERCER SIMULTÁNEAMENTE UNA ACCIÓN REAL CONTRA EL GARANTE HIPOTECARIO Y UNA PERSONAL CONTRA EL DEUDOR SOLIDARIO DEL CONTRATO.", basando su decisión en las razones siguientes:

"Ahora bien, cuando se da un incumplimiento en la obligación de pago asumida en el contrato principal, mismo que en términos del contrato respectivo autoriza al acreedor a exigir su pago, al deudor principal y/o al deudor solidario, de manera paralela también se actualizan las obligaciones que, en su caso, haya asumido el garante hipotecario.

"De manera que si ninguno de ellos cumple de manera voluntaria con su respectiva obligación, el acreedor en términos de lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 17 constitucional, haciendo uso de su derecho de acceso a la jurisdicción, estará facultado para acudir ante los tribunales previamente establecidos demandando del deudor principal, del deudor solidario o del garante hipotecario el cumplimiento de ellas.

"No obstante, como la impartición de justicia debe realizarse en los plazos y términos que fijen las leyes, es indispensable conocer conforme a esas leyes, qué tipo de acciones tiene a su alcance el acreedor contra cada uno de

ellos y, en su caso, la vía en que pueden ejercitarse, pues ello nos permitirá contestar la interrogante generada en la presente contradicción.

"Así, teniendo en cuenta que el contrato principal de mutuo o crédito deriva de un acto jurídico en donde el deudor principal y, en su caso, el deudor solidario, adquieren una obligación de dar con el acreedor, en tanto que se obligan a pagar el crédito, es claro que las acciones que el acreedor puede intentar en contra de ellos, derivadas directamente de ese acto jurídico, necesariamente son de tipo personal, en tanto que dichas acciones son oponibles a los directamente obligados; cuestión distinta ocurre con el garante hipotecario, porque si bien se podría pensar que entre éste y el acreedor existe una relación de tipo personal derivada del contrato de hipoteca, que autoriza a ejercer en su contra una acción de carácter personal, en tanto que el garante se obligó a responder al acreedor, en caso de que el deudor incumpliera la obligación de pago asumida en el contrato principal, ello no es así, pues si de acuerdo con lo dispuesto en los numerales 2893 y 2894 del Código Civil Federal, la hipoteca **es una garantía real, que recae sobre bienes especialmente determinados**, debe entenderse que la obligación del garante hipotecario de responder ante el incumplimiento del deudor principal la asumió a través de un bien, de manera que **esa obligación no le genera al acreedor una acción personal en contra del garante hipotecario, sino una de naturaleza real**, en tanto que por virtud de esa garantía, el acreedor sigue al bien que representa la garantía, no a la persona que la constituye, tan es así que el artículo 12 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, establece que la acción hipotecaria procederá contra el poseedor a título de dueño del fundo hipotecado, lo cual es entendible, en tanto que el derecho del acreedor recae sobre la cosa dada en garantía, porque si bien el garante se obligó a responder ante el incumplimiento del deudor, esa obligación la asumió no en su persona, sino a través de un bien específico y determinado.

"Atendiendo a lo anterior, es claro que para lograr el cobro de un crédito garantizado con una hipoteca, el acreedor tiene a su alcance acciones de naturaleza personal y de tipo real, mismas que; teniendo en consideración lo dispuesto en el artículo 462 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, pueden ejercerse según sea el caso, a través del juicio hipotecario, el ejecutivo o el ordinario, pues el artículo de referencia establece, lo siguiente:

"...

"Como se advierte, dicho dispositivo faculta al acreedor u otorga al acreedor diversas vías para obtener el cobro de un crédito garantizado con hipoteca,

sin embargo, la procedencia de cada una de ellas, dependerá de la obligación (real o personal) que el acreedor pretenda hacer efectiva.

"Cabe aclarar que si bien el artículo 462 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal alude a la vía ejecutiva y ordinaria civil, lo cierto es que, cuando los créditos garantizados con hipoteca son otorgados por una institución de crédito (como aconteció en los casos que dieron origen a la presente contradicción), entonces dichas instituciones en su carácter de acreedoras, en el ejercicio de las acciones personales y reales derivadas, respectivamente, del contrato principal de crédito y del accesorio de hipoteca, no sólo están en condiciones de intentar el juicio hipotecario a que alude el artículo antes reproducido, sino que, además, están en posibilidad de intentar el ejecutivo y el ordinario de naturaleza mercantil.

"Ello es así, pues las actividades y operaciones de las instituciones crediticias se rigen por la Ley de Instituciones de Crédito, pues así se desprende del artículo 1o. de la misma, y hasta antes del trece de junio de dos mil tres, dicha ley, en su artículo 72 establecía lo siguiente:

"...

"Como se advierte, de acuerdo con ese precepto, cuando el crédito otorgado por una institución crediticia contaba con una garantía real, la institución crediticia podía ejercitar las acciones correspondientes en los juicios ejecutivo y ordinario mercantil, o en el que, en su caso, correspondiese, que no es otro que el juicio especial hipotecario, dado que la legislación mercantil no regula ese tipo de juicio.

"Lo anterior también encuentra apoyo en la jurisprudencia 1a./J. 5/98, emitida por esta Primera Sala, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, febrero de 1998, página 77, cuyo rubro es: 'JUICIO HIPOTECARIO. LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO NO ESTÁN IMPEDIDAS PARA PROMOVERLO.'

"Ahora bien, aunque no pasa inadvertido que el artículo 72 de la Ley de Instituciones de Crédito fue derogado en dos mil tres; y que, por ende, ya no estaba vigente cuando se tramitó uno de los asuntos que dio origen a la presente contradicción, ello es intrascendente para el tema que nos ocupa, pues no cambia el hecho de que las instituciones de crédito como acreedoras, pueden seguir haciendo uso de las vías ordinarias y ejecutiva mercantil, o de la que en su caso corresponda, que, como ya se dijo, es la hipotecaria.

"Ello es así, en razón de que el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, establece las bases para que, en su caso, los contratos de crédito celebrados por dichas instituciones, junto con un estado de cuenta certificado, puedan considerarse ejecutivos y traer aparejada ejecución.

"Atendiendo a lo anterior, es dable concluir que cuando una institución crediticia otorga un contrato de crédito que se encuentra garantizado a través de un diverso contrato accesorio de hipoteca, en su carácter de acreedora, estará en condiciones de ejercer las acciones que se derivan de cada uno de esos contratos, mismos que es importante dejar en claro, aun y cuando consten en el mismo documento, son diversos, pues como también ya se mencionó, el contrato de hipoteca siempre es accesorio al de crédito que se considera principal.

"En consecuencia, para lograr el cobro del crédito garantizado con hipoteca, la institución crediticia acreedora, según la acción que desee ejercer, estará en condiciones de intentar la vía que a cada una de ellas le corresponda, es decir, la hipotecaria, si lo que pretende es ejercer la acción real que se deriva del contrato accesorio, y la ejecutiva o la ordinaria mercantil, si lo que pretende ejercer es una acción personal derivada del contrato de crédito.

"Ahora bien, pese al hecho de que la parte acreedora esté en posibilidad de intentar las tres vías o juicios mencionados para recuperar el crédito otorgado en el contrato principal, garantizado con hipoteca en el accesorio, lo cierto es que, esas vías son independientes y no se pueden conjuntar, porque, como ya se mencionó, de acuerdo con el artículo 17 constitucional, la impartición de justicia debe ser en los plazos y términos que las leyes establecen; y, en el caso, el fundamento jurídico de cada una de ellas es diverso y, por ende, su regulación también los es.

"...

"Luego, si cada uno de esos juicios, según se analizó, tiene una tramitación diversa; y, por ende, los plazos y términos en cada uno de ellos son diversos, es claro que aunque el acreedor que pretende hacer efectivo un crédito garantizado con hipoteca tiene a su alcance tres juicios para hacerlo efectivo, el ejercicio de cada uno de ellos dependerá de la acción que pretenda intentar (personal o real); sin embargo, las acciones personales que, en su caso, pueda ejercitar contra el deudor principal y el deudor solidario, no se pueden ejercitar en forma conjunta con la real que tenga en contra del garante hipotecario, pues si bien, el acreedor puede hacer uso de diversas vías para hacer efectivo el pago del crédito, ello no implica que su ejercicio sea irrestricto, pues la vía dependerá de la acción que pretenda ejercer, por ello, si lo que pretende es ejercitar una acción real en contra del garante hipoteca-

rio, necesariamente deberá intentar el juicio especial hipotecario; en cambio, si lo que pretende es el ejercicio de una acción personal, deberá intentar un ejecutivo u ordinario, según la naturaleza de los documentos en que se pretenda sustentar, pues atendiendo al principio de relatividad de los contratos, de acuerdo con el cual éstos no producen efectos sino entre la partes, no sería dable ejercitar una acción real en contra de un sujeto que no intervino en el contrato de hipoteca que genera el derecho a ejercer una acción real, al igual que tampoco sería dable ejercitar una acción personal en contra de quien no se obligó en esos términos.

"En efecto, si bien el acreedor puede hacer uso de los tres tipos de juicios mencionados, la elección de cada uno de ellos dependerá de la acción personal o real que se pretenda ejercer, sin embargo, no es factible que ambas acciones se ejerciten de manera simultánea en una misma vía, pues cada una de ellas, tiene una vía específica de tramitación, y según lo analizado, los plazos y términos en cada una de ellas son diversos, de manera que desconocerlo, implicaría transgredir abiertamente el derecho a la seguridad jurídica que se deriva del artículo 17 de la Carta Magna, pues de acuerdo con ese derecho, si bien el actor, en su carácter de acreedor tiene derecho a que se le administre justicia, el demandado, también tiene derecho a que ello ocurra en la vía específicamente determinada para tal efecto, es decir en los plazos y términos correspondientes, pues según lo estableció esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 74/2005, el solo hecho de que se tramite un procedimiento en la vía incorrecta, aunque sea muy similar en cuanto a sus términos a la legalmente procedente, causa agravio al demandado.

"Atendiendo a lo anterior, no es dable que a través de la vía hipotecaria, cuyo sustento radica en el ejercicio de una acción real, se intente de manera conjunta una acción personal de carácter ejecutivo en contra del deudor solidario, pues los términos y condiciones que rigen a cada una de ellas son distintas, de manera que ni siquiera por economía procesal pueden intentarse de manera conjunta en la misma vía.

"En efecto, al respecto no es válido concluir de manera contraria, por el simple hecho de que ambas acciones se encuentren vinculadas al mismo crédito, pues si bien ello es innegable, también lo es que la obligación asumida por el deudor solidario no sólo es diversa a la aceptada por el garante hipotecario, sino que además tienen diversas causas, en tanto que derivan de contratos diversos, pues mientras la obligación del deudor solidario se deriva directamente del contrato principal de crédito, la del garante hipotecario, si bien se vincula con ese contrato, su obligación deriva de un contrato accesorio de hipoteca, de manera que como las obligaciones asumidas por el deudor solidario y el garante hipotecario son diversas como también lo son las

causas en que se originan, no puede alegarse conexidad o litisconsorcio alguno que autorice a tramitar de manera conjunta la acción real que el acreedor puede ejercer en contra del garante hipotecario con la acción personal que puede intentar en contra del deudor solidario.

"Por tal motivo, la respuesta a la interrogante generada en la presente contradicción de tesis, en el sentido de determinar si en la vía especial hipotecaria se puede ejercer de manera simultánea a la acción real, una acción personal en contra del deudor solidario; y, por ende, si ambas acciones pueden o no subsistir en dicha vía, es negativa, pues ello no puede ser posible, ya que implicaría desconocer en perjuicio del deudor solidario los plazos y términos en que el acreedor puede exigirle el pago de la deuda."

36. Por su parte, en la contradicción de tesis **\*\*\*\*\***, se emitió la jurisprudencia 1a./J. 91/2011, de rubro: "HIPOTECA. NO ES JURÍDICAMENTE VÁLIDO ORDENAR SU EJECUCIÓN EN LA SENTENCIA DEFINITIVA QUE RESUELVE LA ACCIÓN PERSONAL INTENTADA EN EL JUICIO ORDINARIO. (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).", cuyas razones principales son las siguientes:

"Ahora bien, en cuanto a las vías para cobrar los créditos con garantía hipotecaria, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de **ocho de noviembre de dos mil seis**, resolvió, por unanimidad de cinco votos, la contradicción de tesis **\*\*\*\*\***, en cuya ejecutoria emitió, *obiter dicta*, las consideraciones que se sintetizan a continuación:

"• En términos del artículo 72 de la Ley de Instituciones de Crédito,<sup>12</sup> cuando las instituciones de crédito prestan dinero y el pago de ese crédito se garantiza con una garantía real hipotecaria, aquéllas pueden optar por diversos caminos procesales para lograr el pago de su crédito, a saber:

### **"Mediante acciones de naturaleza personal:**

"1. Pueden intentar un juicio ejecutivo mercantil con base en un documento que trae aparejada ejecución, esto es, los contratos de crédito, acom-

---

<sup>12</sup> Dicho artículo fue derogado, pero la misma disposición se incluyó, debido a la reforma de dos mil tres, en el Código de Comercio, de la siguiente manera:

**"Artículo 1055 bis.** Cuando el crédito tenga garantía real, el acreedor podrá ejercitar sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda, de acuerdo a esta ley, a la legislación mercantil o a la legislación civil aplicable, conservando la garantía real y su preferencia en el pago, aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución."

pañados de los estados de cuenta certificados por el contador facultado por la institución de crédito acreedora, conforme lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito.

"2. Pueden elegir la vía ordinaria mercantil (regulada en los artículos 1377 a 1390 del Código de Comercio), para lograr la condena del acreditado, en el entendido de que en esos casos el embargo y ejecución de los bienes para obtener el pago, se hacen hasta después del dictado de la sentencia condenatoria. La vía ordinaria mercantil procede cuando se intenta lograr el cobro del crédito con base en un documento que no trae aparejada ejecución.

"Cabe precisar en que los casos anteriores no se hace efectivo el gravamen hipotecario porque no es esa la pretensión del actor.

### "Acciones de naturaleza real:

"3. Finalmente, puede elegirse la vía hipotecaria, cuando lo que se pretende es lograr el pago, pero con la intención de hacer efectiva la garantía real que reporta el bien. En este tipo de juicios, la acción persigue al bien, de tal forma que debe demandarse a quien aparezca como propietario del mismo ante el Registro Público de la Propiedad, pudiendo ser el deudor originario o no.

"• Cada una de las vías mencionadas tiene un fundamento jurídico diferente y una regulación propia, por lo que aunque las tres sirvan para cobrar **el crédito** que se adeuda, ha de atenderse a sus propias características, términos, condiciones de ejercicio, formas de ejecución y de defensa para quien resulta ser el propietario del bien que, en su caso, pretenda rematarse a favor del acreedor.

"• Cuando se embarga un bien que tiene garantía hipotecaria, ese gravamen subsiste, de manera que, aun cuando el acreedor logre la condena de su acreditado respecto de su derecho personal en la vía ordinaria o ejecutiva, como subsiste la garantía, puede intentarse además en la vía hipotecaria en caso de que el acreedor lo estime conveniente, para hacer efectiva la garantía real que permanece aunque se condene al acreditado en otras vías que no persiguen a la cosa.

"• Entonces, la acción que el acreedor debe ejercer para la recuperación del crédito dependerá de su elección y de lo que pretenda, pero si lo que intenta es hacer efectiva la garantía hipotecaria que se constituyó al momento

de otorgarse el crédito, entonces está obligado a ejercer la vía hipotecaria civil y a seguir el procedimiento establecido por el legislador local para ello.

"• Si el procedimiento elegido por la institución de crédito no es el idóneo para hacer efectiva la garantía hipotecaria, sino que intenta un procedimiento en el cual sólo se decide sobre los derechos personales de crédito entre el acreedor y el deudor del contrato correspondiente, no es factible que a través del mismo se pretenda hacer efectiva la garantía hipotecaria. Esto es así porque, al procederse de esa manera se corre el riesgo de privar del bien hipotecado al nuevo propietario sin otorgarle garantía de audiencia, pues aun cuando dicho inmueble garantiza el pago del adeudo, para poder ejercer los derechos derivados de ese gravamen, se tiene que hacer por medio del procedimiento idóneo para ello, es decir, a través de la vía hipotecaria.

"• De otra forma, si se pretende hacer efectiva la garantía hipotecaria en la vía ordinaria mercantil, se contravendría el derecho fundamental a la seguridad jurídica que tiene el propietario del bien, derivado del artículo 17 constitucional, porque no se estaría siguiendo el procedimiento establecido por el legislador para esos casos.

"• Así las cosas, si un Juez, en la vía ordinaria mercantil, ordenara la ejecución de una hipoteca a favor del acreedor, violaría el artículo 17 constitucional, pues no estaría siguiendo las formalidades y términos establecidos por el legislador para cada clase de juicio.

"• Las anteriores consideraciones dieron lugar a la tesis jurisprudencial de rubro siguiente: "TERCERO EXTRAÑO. EN UN JUICIO ORDINARIO MERCANTIL SEGUIDO EN CONTRA DEL DEUDOR QUE GARANTIZÓ EL ADEUDO CON UNA HIPOTECA. TIENE ESE CARÁCTER EL ADQUIRENTE DEL BIEN HIPOTECADO QUE SE LE TRANSMITIÓ CON ANTERIORIDAD AL INICIO DEL MISMO."

"• Sobre la base de las anteriores premisas, debe concluirse que, cuando la recuperación del crédito con garantía hipotecaria se intenta en la vía ordinaria (sea civil o mercantil), no resulta válido ordenar en sentencia definitiva que se haga efectiva dicha garantía, esto, en virtud de que la acción que se ejerce en ese tipo de juicios es de naturaleza personal, es decir, se demanda al titular de la obligación en tanto que la ejecución de la garantía hipotecaria es real (en donde se persigue obtener el bien mediante la demanda en contra de quien aparece como titular en el Registro Público de la Propiedad, aunque éste no sea el deudor originario); de manera que no resulta legal la decisión que desde luego ordena el remate de un bien inmueble de cuya titularidad no se tiene certeza y en el que existe la posibilidad de que se afecten derechos

de terceros que hayan adquirido el bien gravado, sin haber sido oídos ni vencidos en el juicio, en el que se pretende privarles de su propiedad.

"• En todo caso, en ese tipo de juicios ordinarios, corresponde hacer efectiva la garantía en la etapa de ejecución de sentencia, con lo que se cumple con la naturaleza de la hipoteca (procedimiento de ejecución), lo que puede hacer en la fase de ejecución, en virtud de que entonces habrán de seguirse las formalidades correspondientes para respetar la garantía de audiencia de quienes aparezcan como titulares en el folio real; asimismo, se habrá de seguir el orden de prelación en el ejercicio de los interesados, lo que no podría ocurrir de ordenarse dicha ejecución desde la sentencia definitiva."

37. En tal sentido, las definiciones que esta Primera Sala ha realizado, son en el sentido siguiente:

• En la vía especial hipotecaria no se puede ejercer de manera simultánea a la acción real, una acción personal en contra del deudor solidario; por ende, ambas acciones no pueden subsistir en dicha vía.

• Cuando la recuperación del crédito con garantía hipotecaria se intenta en la vía ordinaria (sea civil o mercantil), no resulta válido ordenar en la sentencia definitiva que se haga efectiva dicha garantía, esto, en virtud de que la acción que se ejerce en ese tipo de juicios es de naturaleza personal, de manera que no resulta legal una decisión que ordena el remate de un bien inmueble de cuya titularidad no se tiene certeza y en el que existe la posibilidad de que se afecten derechos de terceros que hayan adquirido el bien gravado, sin haber sido oídos ni vencidos en el juicio, en el que se pretende privarles de su propiedad.

38. De acuerdo con lo anterior, el criterio que se definirá en la presente contradicción, abarcará como única cuestión, definir si la vía ordinaria mercantil —en la que se ejerce la acción personal de cobro—, resulta improcedente en aquellos casos en que el actor reclama de manera accesorio —en la misma vía— la ejecución de la garantía hipotecaria, definición que servirá de complemento a las definiciones previas efectuadas por esta Sala.

39. Dicho lo anterior, debe precisarse cuándo procede la vía mercantil, para ello, es necesario citar el artículo 1049 del Código de Comercio, que a la letra dice lo siguiente:

"Artículo 1049. Son juicios mercantiles los que tienen por objeto ventilar y decidir las controversias que conforme a los artículos 4o., 75 y 76, se deriven de actos comerciales."

40. Del precepto transcrito, tenemos que aquellos asuntos que tengan por objeto decidir las controversias que deriven de actos comerciales, serán juicios mercantiles.

41. El artículo 4o., del citado ordenamiento,<sup>13</sup> refiere al caso en que accidentalmente una persona queda sujeta a leyes mercantiles.

42. Mientras que el numeral 75 del código en cita, enumera los actos considerados de comercio entre los que se encuentran las operaciones de bancos.

43. Ahora bien, el numeral 1055 bis del Código de Comercio, refiere que el actor, a su elección, podrá ejercitar sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda cuando el crédito tenga garantía real.

44. En tal caso, dispone el citado numeral, que el acreedor conserva la garantía real y su preferencia en el pago, aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución.

45. Ante ello, es incuestionable que la instancia procedente para el ejercicio de la acción personal de cobro de un crédito con garantía hipotecaria es la vía ordinaria mercantil.

46. Ahora bien, hay casos en que el actor en la demanda inicial del juicio ordinario mercantil, reclama, adicionalmente, prestaciones accesorias vinculadas con la ejecución de la garantía hipotecaria. Tal circunstancia, si bien no debe ser analizada por el por el Juez al no resultar la vía adecuada, ello no hace improcedente la vía ordinaria mercantil respecto de la acción personal de cobro incoada, pues en todo en, el operador jurídico debe concretar su pronunciamiento en analizar y definir el fondo de la acción personal de cobro.

47. Por ende, cuando de la demanda inicial del juicio ordinario se desprenda que el actor reclamó de manera cautelar o accesorias la ejecución de la garantía hipotecaria, tal circunstancia no hace improcedente la vía respecto

---

<sup>13</sup> "Artículo 4o. Las personas que accidentalmente, con o sin establecimiento fijo, hagan alguna operación de comercio, aunque no son en derecho comerciantes, quedan sin embargo, sujetas por ella a las leyes mercantiles. Por tanto, los labradores y fabricantes, y en general, todos los que tienen planteados almacén o tienda en alguna población para el expendio de los frutos de su finca, o de los productos ya elaborados de su industria o trabajo, sin hacerles alteración al expenderlos, serán considerados comerciantes en cuanto concierne a sus almacenes o tiendas."

del ejercicio de la acción personal de cobro, en todo caso, debe declararse inviable el análisis y definición de aquellas prestaciones que se encuentren vinculadas a la acción real como es la ejecución de la garantía hipotecaria.

48. No se soslaya que si un Juez, en la vía ordinaria mercantil, declarara improcedente esta instancia respecto de una acción personal de cobro, tal actuación violaría el artículo 17 constitucional, dejando al acreedor en total estado de indefensión para reclamar el pago del adeudo reclamado.

49. Por las razones expresadas con anterioridad, 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 siguiente:

VÍA ORDINARIA MERCANTIL. PROCEDE PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PERSONAL DE COBRO DE UN CRÉDITO, SIN QUE SE PUEDA RECLAMAR DE MANERA ACCESORIA LA EJECUCIÓN DE LA GARANTÍA HIPOTECARIA. El artículo 1055 bis del Código de Comercio refiere que el actor, a su elección, podrá ejercitar sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda cuando el crédito tenga garantía real. En el mismo sentido, la doctrina jurisprudencial de esta Primera Sala ha concluido que la instancia procedente para el ejercicio de la acción personal de cobro de un crédito con garantía hipotecaria, es la vía ordinaria mercantil. De acuerdo con lo anterior, es procedente la vía ordinaria mercantil cuando el actor ejercite la acción personal de cobro derivado de un contrato de crédito, sin que constituya obstáculo para ello que de la demanda se desprendan prestaciones accesorias vinculadas con la ejecución de la garantía hipotecaria, en todo caso, el operador jurídico debe omitir el estudio de las prestaciones vinculadas a la acción real y concretar su pronunciamiento en analizar y definir el fondo de la acción personal de cobro.<sup>14</sup>

Por lo expuesto y fundado, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del apartado VI de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

<sup>14</sup> Tesis jurisprudencial 1a./J. 131/2017 (10a.), aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veintidós de noviembre de dos mil diecisiete.

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

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria, devuélvanse los autos relativos al lugar de su origen 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 cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, respecto a la competencia; y por mayoría de tres votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), en contra de los emitidos por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández, quienes se reservaron el derecho a formular voto particular, en cuanto al fondo.

**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:** El título y subtítulo a que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 131/2017 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de diciembre de 2017 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 49, Tomo I, diciembre de 2017, página 391.

Las tesis de jurisprudencia y aislada 1a./J. 74/2005, 1a./J. 91/2011, 1a./J. 42/2013 (10a.) y 1a. CCLVI/2015 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXII, agosto de 2005, página 107 y XXXIV, septiembre de 2011, página 546 y Décima Época, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 497, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, página 463, respectivamente.

**Voto particular** que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en la contradicción de tesis 140/2015.

En la contradicción de tesis 140/2015, que se denunció con relación a los criterios sostenidos entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados del Vigésimo Séptimo Circuito, cuyo tema a dilucidar, según la sentencia en que se emite el presente voto, consistió en:

- **Determinar si la vía ordinaria mercantil en la que se demanda una acción personal como lo es el pago del contrato de préstamo con una institución bancaria, es improcedente en aquellos casos en que la parte actora reclama –de manera accesoria– la ejecución de la garantía ejecutiva constituida (acción real).**

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por mayoría de tres votos contra dos, que en el caso sí existe la contradicción de tesis denunciada y que sobre el particular debía prevalecer con el carácter de jurisprudencia el siguiente criterio:

"VÍA ORDINARIA MERCANTIL. PROCEDE PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PERSONAL DE COBRO DE UN CRÉDITO, SIN QUE SE PUEDA RECLAMAR DE MANERA ACCESORIA LA EJECUCIÓN DE LA GARANTÍA HIPOTECARIA. El artículo 1055 bis del Código de Comercio refiere que el actor, a su elección, podrá ejercitar sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda cuando el crédito tenga garantía real. En el mismo sentido, la doctrina jurisprudencial de esta Primera Sala ha concluido que la instancia procedente para el ejercicio de la acción personal de cobro de un crédito con garantía hipotecaria, es la vía ordinaria mercantil. De acuerdo con lo anterior, es procedente la vía ordinaria mercantil cuando el actor ejercite la acción personal de cobro derivado de un contrato de crédito, sin que constituya obstáculo para ello que de la demanda se desprendan prestaciones accesorias vinculadas con la ejecución de la garantía hipotecaria, en todo caso, el operador jurídico debe omitir el estudio de las prestaciones vinculadas a la acción real y concretar su pronunciamiento en analizar y definir el fondo de la acción personal de cobro."

#### **Razones del disenso.**

No comparto el sentido del proyecto, pues considero que la contradicción de tesis denunciada debió declararse inexistente, puesto que la conclusión contradictoria a la que arriban los Tribunales Colegiados, obedece al hecho de que las bases de los asuntos son distintas; creo que en el caso es importante tener en cuenta, cómo se plantean las pretensiones y a quien se demanda, pues ello es trascendente en la decisión adoptada por los tribunales.

En el amparo directo 300/2013, del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, resulta importante considerar que en la vía ordinaria mercantil, **se demandó al garante hipotecario** y si bien entre las prestaciones reclamadas solicitó la declaración judicial de que el contrato de apertura de crédito simple con interés y garantía hipotecaria venció anticipadamente, así como el pago de diversas cantidades, **lo cierto es que entre sus prestaciones el actor solicitó de manera expresa la declaración judicial de hacer efectiva la garantía hipotecaria.**

De lo que se advierte que la intención del actor fue hacer efectiva la garantía, es decir, una garantía real, tan es así, que demandó al garante hipotecario y no al deudor principal.

Bajo esa lógica, se entiende que el Tribunal Colegiado haya concluido que era correcta la decisión de que no era procedente la vía ordinaria mercantil intentada, sino que en todo caso era procedente la vía especial hipotecaria.

A diferencia de este juicio, en el amparo directo 17/2015, del cual conoció el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, la demanda se instauró en contra de los **deudores**, a los cuales se les demandó el vencimiento anticipado del contrato y la petición de hacer efectiva la garantía fue de manera indirecta, pues al respecto se indicó: "... *en caso de que los demandados no efectuaran el pago de las prestaciones, proceder al remate del bien otorgado en garantía hipotecaria.*"

Bajo esta lógica, el Tribunal Colegiado consideró que la vía ordinaria sí era procedente porque **la finalidad de la acreedora era ejercer la acción personal de pago** y no propiamente la ejecución de la garantía hipotecaria, pues según señaló, de las prestaciones se advertía que lo pedido por el accionante fue que en el evento de que los demandados no realizaran el pago de las prestaciones reclamadas debía procederse al remate del bien inmueble otorgado en garantía, el cual desde ese momento se señalaba para la práctica de la ejecución.

Como se advierte, las conclusiones contradictorias a las que arriban los tribunales obedece a las interpretaciones que de acuerdo a los hechos hicieron los tribunales, y nunca hubieran podido llegar a una conclusión semejante, porque con independencia de que en el primer caso sí se solicitó de manera expresa la declaración judicial de hacer efectiva la garantía, resulta trascendente apreciar que en el primer caso el demandado fue el garante hipotecario; por tanto, si no se demandó al deudor principal **¿cómo podría el Tribunal Colegiado concluir como se hizo en el segundo caso que la finalidad de la actora era ejercer la acción personal de pago?** ello sólo hubiera sido posible si la demanda se hubiera enderezado en contra del deudor principal; sin embargo, en el primer caso, el deudor principal no fue demandado, sólo se demandó al garante hipotecario.

En el amparo directo 502/2014, del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, la conclusión a la que se arriba es semejante a la del segundo caso, porque también se demandó al deudor principal y la petición de hacer efectiva la garantía también fue de manera indirecta, pues al respecto se indicó: "... *en caso de que los demandados no efectuaran el pago de las prestaciones, proceder al remate del bien otorgado en garantía hipotecaria.*"

Bajo esa lógica, es claro que el tribunal que conoció del amparo directo 300/2013, jamás hubiera podido llegar a una conclusión semejante a la que arribaron los otros dos tribunales, pues insisto, con independencia de que en la demanda inicial de manera expresa y directa, se solicitó hacer efectiva la garantía, ella sólo se instauró en contra del garante hipotecario, de tal suerte que ello impedía considerar la posibilidad de que en el caso se estuviera intentando una acción personal de pago.

En ese orden de ideas, me parece que no tomar en cuenta esta circunstancia, implica confundir que la calidad con que se puede participar en ese tipo de contratos es variada (deudor principal, deudor solidario y garante hipotecario) y que las consecuencias de las obligaciones asumidas, dependen de la calidad con que se participa.

Por ese motivo, considero que la contradicción de tesis debió declararse inexistente.

**SECCIÓN SEGUNDA**  
EJECUTORIAS Y TESIS  
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA



## Subsección 2.

### EJECUTORIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD Y, EN SU CASO, LAS TESIS RESPECTIVAS

#### **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 118/2014, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE SAN AGUSTÍN AMATENGO, OAXACA.**

Tema del voto: ¿Cómo debe fijarse la litis cuando se impugnan retenciones o pagos erróneos de recursos municipales en una controversia constitucional?. En mi opinión, considero que esta impugnación debió tratarse como una omisión de entrega de recursos, ya que la cuestión efectivamente planteada era la no entrega de los mismos y, consecuentemente, la oportunidad para su impugnación se actualiza día a día.

#### **I. Antecedentes:**

Los actos que se tuvieron como impugnados en el apartado de fijación de la litis y existencia de los actos impugnados, que el Municipio de San Agustín Amatengo del Estado de Oaxaca demandó de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la entidad, son los siguientes: 1. La invalidez del artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal; 2. La autorización y entrega de los recursos económicos que se realizaron al supuesto tesorero municipal José Ramírez, por el periodo del primero de enero al veintisiete de junio de dos mil catorce; 3. La retención de recursos federales participables a partir del dos de diciembre de dos mil catorce; 4. El inminente inicio de suspensión y desaparición del Ayuntamiento; 5. La falta de notificación del inicio del proceso.

#### **II. Sentencia de la mayoría:**

En sesión de veintinueve de junio de dos mil dieciséis, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos,<sup>1</sup> resolvió declarar parcialmente procedente la controversia constitucional, sobreseer en otra parte y estimó que el Poder Ejecutivo Local no incurrió en la omisión de entrega de los recursos económicos que le correspondían al Municipio.

---

<sup>1</sup> La votación mayoritaria fue de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Norma Lucía Piña Hernández (ponente) y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del que emití y estuvo ausente el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

### III. Razones del voto:

En primer lugar, no comparto la razón de la mayoría para sobreseer respecto del artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, toda vez que su impugnación se hizo derivar de actos inexistentes ("el inminente inicio del procedimiento de suspensión y desaparición del Ayuntamiento"), por lo que, en mi opinión, no se acreditó la aplicación de la norma, por lo tanto, se debió sobreseer pero por tratarse de una impugnación extemporánea de la misma atendiendo a la fecha de su publicación –treinta de noviembre de dos mil diez–, ya que la controversia constitucional se presentó el dieciséis de diciembre de dos mil catorce, por lo que era evidente su extemporaneidad.

En segundo lugar, por lo que se refiere a la falta de entrega de los recursos financieros del periodo que comprende del primero de enero al veintisiete de junio de dos mil catorce, a través del tesorero municipal José Ramírez, tampoco comparto la decisión de la mayoría, pues considero que esta impugnación debió tratarse como una omisión de entrega de recursos, pues la cuestión efectivamente planteada era la no entrega de los mismos, por lo que no era extemporánea la impugnación ya que el plazo para ello se actualiza día a día al ser una omisión constante. En cuanto a este punto cabe señalar que de las afirmaciones que se hacen en la resolución, se advierte que la Secretaría de Finanzas señaló, que no había incurrido en la omisión de pago, sin embargo, esto debió revisarse y contrastarse con las constancias de autos.<sup>2</sup>

Esencialmente, éstas son las razones por las que voté en contra de la resolución mayoritaria de la Primera Sala.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 118/2014, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de septiembre de 2017 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 46, Tomo I, septiembre de 2017, página 295.

---

<sup>2</sup> Cabe recordar que sobre si la impugnación es por acto omisivo ("retención") o por un acto positivo ("pago erróneo"), en similares términos voté en la controversia constitucional 106/2012, resuelta el veintinueve de junio de dos mil dieciséis.

**TERCERA PARTE**  
SEGUNDA SALA  
DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 1. POR REITERACIÓN

### **HIDROCARBUROS. LOS ARTÍCULOS 84, FRACCIONES XX Y XXI, DE LA LEY RELATIVA, Y 54 DEL REGLAMENTO DE LAS ACTIVIDADES A QUE SE REFIERE SU TÍTULO TERCERO, NO VIOLAN EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.**

AMPARO EN REVISIÓN 607/2017. COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES MARÍA LUISA, S.A. DE C.V. 4 DE OCTUBRE DE 2017. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. AUSENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIO: EDUARDO ROMERO TAGLE.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver este recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo y 21, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en los puntos primero, segundo, fracción III, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, sin que resulte necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—**Oportunidad y legitimación.** Estos aspectos no serán materia de análisis por esta Segunda Sala, pues el Tribunal Colegiado Auxiliar que previno en el conocimiento del asunto determinó, en su resolución de veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, que el recurso de revisión fue interpuesto dentro del plazo legal correspondiente y por persona legitimada para ello.

TERCERO.—**Aspectos a resolver por esta Segunda Sala.** Previo al estudio de fondo, se estima conveniente precisar que el Tribunal Colegiado Auxiliar que previno en el conocimiento del asunto declaró firme el sobreseimiento decretado por la Juez de Distrito, en relación con los actos reclamados a la Comisión Reguladora de Energía y presidente de la República, consistentes en la ejecución y consecuencias relacionados con la aplicación de los preceptos reclamados, por lo que tal aspecto **no será cuestión de análisis por parte de esta Segunda Sala.**

Asimismo, por lo que hace al **agravio primero** de la parte recurrente, relativo a combatir el sobreseimiento decretado de la Juez de Distrito, en relación con la resolución RES/001/2015, de la Comisión Reguladora de Energía, esta Segunda Sala advierte que el Tribunal Colegiado Auxiliar que previno en el conocimiento del asunto, al emitir la resolución de veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, ya se pronunció al respecto –considerando séptimo de la sentencia–; en consecuencia, tal agravio **no será analizado por este Alto Tribunal.**

Por otra parte, en relación con el **punto dos del segundo agravio** –fojas 14 a 16 del escrito de expresión de agravios–, la recurrente se queja de que la Juez de Distrito realizó un estudio "vago" respecto del concepto de violación, en el que señaló que los preceptos reclamados autorizan a las autoridades a realizar actos de molestia, en tanto obliga a los permisionarios a enviar de manera electrónica la información que les sea requerida por los órganos que se encuentran facultados para ello.

Al respecto, señaló que tal obligación de entregar "*de manera forzada*" la información que le es requerida, equivale a una intromisión en los bienes y papeles de trabajo del permisionario, por lo que se contraviene lo dispuesto en el artículo 16 constitucional. Lo anterior, aunado a que el hecho de entregar la información y formatos requeridos tenga que hacerse de manera electrónica, e ingresarse o enviarse a través de la Oficialía de Partes Electrónica, contraviene a los principios de audiencia y seguridad jurídica.

En consecuencia, se advierte que el agravio de la recurrente se encuentra encaminado a combatir el hecho de que los permisionarios se encuentren obligados a enviar de manera electrónica la información que les sea requerida por los órganos que se encuentran facultados para ello; esto es, se queja de la forma establecida tanto en la resolución RES/308/2015, de la Comisión Reguladora de Energía, así como del Acuerdo A/013/2016, de doce de abril de dos mil dieciséis, para el envío de la información establecida en los artículos 84, fracciones XX y XXI, de la Ley de Hidrocarburos y 54 del reglamento de dicha ley.

Sin embargo, respecto a dicho punto del agravio, la recurrente pretende combatir la constitucionalidad de los requisitos de forma establecidos únicamente en la resolución RES/308/2015 y el Acuerdo A/013/2016, ambos de la Comisión Reguladora de Energía, en los que, se reitera, se establece que los permisionarios deben enviar la información que les sea requerida de forma electrónica. Por tanto, los aspectos que se combaten en el agravio no se encuentran directamente relacionados con lo establecido en el propio artículo 84, fracciones XX y XXI, de la Ley de Hidrocarburos –precepto que formalmente cumple con el requisito establecido por el Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en tanto se encuentra contenido en una ley federal–, por lo que **esta Segunda Sala no se pronunciará al respecto.**

Finalmente, por lo que hace al tercer punto del segundo agravio –fojas 16 a 21 del escrito de expresión de agravios–, en el que la recurrente se queja de que en la sentencia combatida la Juez de Distrito no observó los principios de reserva de ley y legalidad, en tanto en las resoluciones que se señalaron como actos reclamados no se contemplaron las circunstancias de modo y se realizó un estudio "vago" de los argumentos expuestos, pues los actos reclamados en efecto no cumplen con una debida fundamentación y motivación; esta Segunda Sala no se pronunciará al respecto, en tanto tales aspectos configuran cuestiones que **deberán ser abordadas por el Tribunal Colegiado correspondiente.**

En consecuencia, **esta Segunda Sala solamente analizará el punto primero del segundo agravio contenido en el recurso de revisión** –fojas 7 a 13 del escrito de expresión de agravios–, **en el que se contienen argumentos relativos a combatir la constitucionalidad del artículo 84, fracciones XX y XXI, de la Ley de Hidrocarburos, así como del diverso 54 de su reglamento.**

Cabe señalar que, como ya se adelantó, no es obstáculo para el estudio de la constitucionalidad del artículo 54 del Reglamento de las actividades a que se refiere el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos, que dicha porción normativa no se encuentre contenida en una ley federal, en términos del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de esta Suprema Corte, pues a consideración de esta Segunda Sala, tanto el artículo 84, fracciones XX y XXI, de la Ley de Hidrocarburos, así como el diverso 54 de su reglamento, fueron combatidos como un sistema normativo en dicha porción del agravio, por lo que para efectos del presente asunto, deberán ser analizados de forma conjunta.

CUARTO.—**Estudio de fondo.** Una vez precisado lo anterior, esta Segunda Sala procede al análisis de los argumentos que fueron hechos valer por la

parte recurrente en su escrito de expresión de agravios, para lo cual es necesario transcribir los artículos reclamados:

#### - Ley de Hidrocarburos

"**Artículo 84.** Los permisionarios de las actividades reguladas por la Secretaría de Energía o la Comisión Reguladora de Energía, deberán, según corresponda:

"...

"**XX.** Cumplir en tiempo y forma con las solicitudes de información y reportes que soliciten las Secretarías de Energía y de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Reguladora de Energía y la Agencia, y

"**XXI.** Presentar la información en los términos y formatos que les sea requerida por la Secretaría de Energía o la Comisión Reguladora de Energía, en el ámbito de sus competencias, en relación con las actividades reguladas."

#### - Reglamento de las actividades a que se refiere el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos

"**Artículo 54.** Los permisionarios deberán presentar a la secretaría o la comisión, según corresponda, la información relativa a sus actividades para fines de regulación. La secretaría y la comisión, de acuerdo con sus respectivas competencias, expedirán disposiciones administrativas de carácter general que contendrán, para cada actividad permisionada, los formatos y especificaciones para que los permisionarios cumplan con las obligaciones a que se refieren los artículos 50, fracciones IV y V, y 84 de la ley."

En efecto, de la lectura de las disposiciones transcritas se advierte que la Ley de Hidrocarburos señala que los permisionarios<sup>10</sup> de las actividades reguladas por la Secretaría de Energía o la Comisión Reguladora de Energía tienen la obligación de cumplir con la información que les sea requerida por

<sup>10</sup> **Ley de Hidrocarburos**

"**Artículo 4.** Para los efectos de esta ley se entenderá, en singular o plural, por: ...

"**XXIV.** Permisionario: Petróleos Mexicanos, cualquier otra empresa productiva del Estado o entidad paraestatal, o cualquier particular que sea titular de un permiso para la realización de las actividades previstas en esta ley."

éstas o por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en relación con las actividades que realizan, en su carácter de titulares de un permiso, en los términos y formatos que les sean requeridos.

Por su parte, el precepto impugnado de su reglamento establece que la información que están obligados a proporcionar con la finalidad de regulación, es la relacionada con las actividades respecto de las que les fue otorgado el permiso respectivo, y que el medio por el cual lo realizarán, será a través de los formatos y especificaciones que sean expedidos tanto por la secretaría como por la comisión.

Al respecto, en el **punto primero del segundo agravio**, la recurrente alega que fue incorrecto lo establecido por la Juez de Distrito, en relación con el primer concepto de violación que hizo valer en su demanda de amparo, en donde alegó que las fracciones XX y XXI del artículo 84 de la Ley de Hidrocarburos, así como el diverso 54 de su reglamento, transgreden lo establecido en los artículos 1o., 14 y 16 constitucionales, así como 8, inciso 1 y 11, incisos 2 y 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en tanto son genéricas y no establecen requisitos claros para los permisionarios, pues la información que puede ser requerida no se encuentra precisada en dispositivo legal alguno.

Lo anterior, pues la Juez de Distrito estableció que tales disposiciones no contravienen lo dispuesto en el principio de seguridad jurídica establecido en la Constitución, en tanto la información requerida no es genérica ni indefinida, pues se limita a la información relativa a las actividades reguladas que realizan los permisionarios, por lo que el legislador sí estableció de manera clara y precisa el tipo de información que puede ser requerida.

No obstante, la recurrente considera que la Juez de Distrito realizó un estudio "*vago*" respecto de los alcances del derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 16 constitucional, pues los artículos impugnados de la Ley de Hidrocarburos no establecen claramente la documentación que podrá ser requerida por la autoridad y, a su consideración, debe existir una acotación legal relativa a la información solicitable, pues sin ésta, la autoridad puede requerir la información que a su criterio estime necesaria, dejando en estado de indefensión a los permisionarios.

A consideración de esta Segunda Sala, el agravio hecho valer por la recurrente es **infundado**.

Así, en primer término, es necesario señalar que **la seguridad jurídica**, contenida en el Texto Constitucional, **no implica que la ley deba señalar de**

**manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones entabladas entre las autoridades y los particulares, sino que ésta debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado** y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo.

**Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad.**

Tal criterio se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 144/2006, de esta Segunda Sala, cuyos rubro y texto señalan lo siguiente:

"GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.—La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad."<sup>11</sup>

Por lo que, contrario a lo alegado por la recurrente, los preceptos impugnados de la Ley de Hidrocarburos no establecen supuestos genéricos de información que los permisionarios se encuentren obligados a cumplir, tanto que impliquen un actuar arbitrario por parte de la autoridad.

Lo anterior, pues el artículo 84 de dicha ley, si bien establece en su fracción XX una obligación a cargo de los titulares de un permiso para la realización

---

<sup>11</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 351.

de las actividades previstas en dicha ley, relativa a cumplir con las solicitudes de información y reportes que les sean solicitadas, y en dicha porción, como en el resto de la ley, no se establece de manera concreta y específica a qué tipo de información y reportes se hace alusión, lo cierto es que en la fracción XXI la disposición procede a delimitar el tipo de información que puede ser requerida, en tanto señala que se tratará de aquella "**en relación con las actividades reguladas**".

Por su parte, el reglamento de dicha ley, en su artículo 54, establece que la información que los permisionarios están obligados a proporcionar con la finalidad de regulación, **es la relacionada con las actividades respecto de las que les fue otorgado el permiso respectivo**, y que el medio por el cual lo realizarán, será a través de los formatos y especificaciones que sean expedidos tanto por la secretaría como por la comisión.

Esto es, para que se actualice la obligación de los permisionarios de rendir la información que les sea solicitada, no se trata de información "*de cualquier naturaleza*", como pretende evidenciar la recurrente, sino que el precepto es claro, al indicar que se trata **únicamente de aquella información relacionada con las actividades respecto de las que fue otorgado el permiso regulado**.

Al respecto, el argumento de la recurrente se encuentra encaminado a señalar que la ley no define con exactitud qué tipo de información e informes se encuentran obligados a rendir los permisionarios cuando los órganos que se señalan en el precepto legal se los soliciten. Sin embargo, ello no se traduce en que la disposición conlleve una transgresión al derecho de seguridad jurídica, en tanto el legislador no está obligado a desarrollar o definir todo vocablo contenido en un texto normativo.

Por el contrario, y como ya se indicó, la seguridad jurídica no implica que la ley señale de manera especial y precisa todos los elementos para regular cada una de las relaciones entabladas entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado, situación que se satisface en el presente caso, pues la disposición contiene elementos claros y suficientes para advertir los límites legales en el actuar de la autoridad.

En consecuencia, es posible advertir una idoneidad de que el legislador no efectúe un listado limitativo de documentos que se pueden solicitar, precisamente por la complejidad de factores y diversidad de supuestos que en la materia de hidrocarburos pudieran presentarse, atendiendo a los límites

legales de los órganos que las soliciten —en tanto el precepto establece que únicamente podrán solicitar información en el ámbito de sus competencias—, pues de lo contrario, ante el surgimiento de un nuevo tipo de información, el legislador estaría obligado a emitir reformas al texto legal, lo cual imposibilitaría el ejercicio de las atribuciones que en la materia tiene conferidas la autoridad.

Por tanto, contrario a lo alegado por la recurrente, los preceptos combatidos no establecen supuestos genéricos de información que los permisionarios se encuentren obligados a cumplir, sino que tanto en la fracción XXI del artículo 84 de la Ley de Hidrocarburos, así como en el artículo 54 de su reglamento, el sistema normativo en estudio delimita el tipo de información que puede ser requerida, y señala que únicamente será aquella relacionada con las actividades respecto de las que les fue otorgado el permiso respectivo; aunado a que, como se ha señalado, el legislador no se encuentra obligado a realizar un listado o catálogo limitativo de la información que los órganos facultados para ello puedan requerir, en tanto dicha información dependerá de diversos factores dependiendo del caso que en la especie se presente, pero siempre sujetándose a la relacionada con las actividades reguladas.

En virtud de las anteriores razones, se reitera que el agravio en estudio es **infundado**.

Por tanto, se arriba a la conclusión de que tanto el artículo 84, fracciones XX y XXI, de la Ley de Hidrocarburos, así como el diverso 54 de su reglamento, no vulneran el principio constitucional de seguridad jurídica, por lo que se reitera que los mencionados preceptos son **constitucionales**.

QUINTO.—**Reserva de jurisdicción al Tribunal Colegiado de Circuito.** En virtud de que esta Segunda Sala se ha pronunciado respecto de las cuestiones propias de su competencia, con fundamento en el artículo 95 de la Ley de Amparo<sup>12</sup> y el punto cuarto, fracción I, inciso B), del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,<sup>13</sup> se procede a reservar jurisdicción al Tribunal Colegiado

<sup>12</sup> "Artículo 95. Cuando en la revisión concurren materias que sean de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de un Tribunal Colegiado de Circuito, se estará a lo establecido en los acuerdos generales del Pleno de la propia Corte."

<sup>13</sup> "Cuarto. De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos segundo y tercero de este acuerdo general, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito:

"I. Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando: ...

en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, a fin de que se pronuncie en relación con los puntos dos y tres del segundo agravio hecho valer por la parte recurrente—fojas 14 a 21 del escrito de expresión de agravios—, pues dicho análisis no corresponde a esta Segunda Sala, sino al Tribunal Colegiado de Circuito.

Por lo antes expuesto y fundado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

#### RESUELVE:

PRIMERO.—En la materia de la revisión competencia de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se **confirma** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a Combustibles y Lubricantes María Luisa, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra de los artículos 84, fracciones XX y XXI, de la Ley de Hidrocarburos y 54 del Reglamento de las actividades a que se refiere el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos, acorde a lo señalado en el considerando cuarto de la presente sentencia.

TERCERO.—Se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, en términos de lo establecido en el considerando quinto de la presente sentencia.

**Notifíquese**, con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. (ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

---

"B) En la demanda se hubiere impugnado una ley local, un reglamento federal o local, o cualquier disposición de observancia general, salvo aquellos en los que el análisis de constitucionalidad respectivo implique fijar el alcance de un derecho humano previsto en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, respecto del cual no exista jurisprudencia del Pleno o de las Salas de este Alto Tribunal, sin menoscabo de que la Sala en la que se radique el recurso respectivo determine que su resolución corresponde a un Tribunal Colegiado de Circuito."

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en la cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**HIDROCARBUROS. LOS ARTÍCULOS 84, FRACCIONES XX Y XXI, DE LA LEY RELATIVA, Y 54 DEL REGLAMENTO DE LAS ACTIVIDADES A QUE SE REFIERE SU TÍTULO TERCERO, NO VIOLAN EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.**

Los preceptos mencionados no violan el derecho a la seguridad jurídica reconocido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al prever que los permisionarios de las actividades reguladas por la Secretaría de Energía o por la Comisión Reguladora de Energía deben cumplir en tiempo y forma con las solicitudes de información y reportes que soliciten éstas o la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en relación con las actividades reguladas en su carácter de titulares de un permiso, en los términos y formatos que les sea requerida; que la información que están obligados a proporcionar para fines de regulación es la relacionada con las actividades respecto de las que les fue otorgado el permiso respectivo, y que el medio por el cual lo realizarán será a través de los formatos y especificaciones expedidos tanto por la Secretaría de Energía como por la Comisión citada. En efecto, si bien no se establece de manera concreta y específica a qué tipo de información y reportes se hace alusión, lo cierto es que la fracción XXI referida la delimita al señalar "en relación con las actividades reguladas", lo que se corrobora con el artículo reglamentario aludido, al disponer que la información que los permisionarios deben proporcionar para fines de regulación, es la relacionada con las actividades respecto de las que les fue otorgado el permiso respectivo, a través de los formatos y especificaciones relativos. Ello es así, pues el derecho a la seguridad jurídica no implica que la ley señale de manera especial y precisa todos los elementos para regular cada una de las relaciones entabladas entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado, lo que se satisface porque las disposiciones citadas contienen elementos claros y suficientes para advertir los límites legales en la actuación de la autoridad.

2a./J. 42/2018 (10a.)

Amparo en revisión 607/2017. Combustibles y Lubricantes María Luisa, S.A. de C.V. 4 de octubre de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ausente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Eduardo Romero Tagle.

Amparo en revisión 1092/2017. Pedro Ángel Castillo Castellanos. 28 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Adriana Carmona Carmona.

Amparo en revisión 1208/2017. Combustibles y Lubricantes del Mayab, S.A. de C.V. 28 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: José Omar Hernández Salgado.

Amparo en revisión 56/2018. Combustibles y Lubricantes Chichí Suárez, S.A. de C.V. 22 de marzo de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: José Omar Hernández Salgado.

Amparo en revisión 1321/2017. Combustibles y Lubricantes Ávila Camacho, S.A. de C.V. 18 de abril de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.

Tesis de jurisprudencia 42/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dieciocho de abril de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.



## Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

### **ADEUDOS GARANTIZADOS CON HIPOTECA. NO PROCEDE SU PAGO PREFERENTE, CUANDO LOS BIENES INMUEBLES SE ADQUIERAN CON POSTERIORIDAD A QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LOS CRÉDITOS FISCALES.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 172/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y TERCERO, AMBOS EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL QUINTO CIRCUITO, Y EL ENTONCES TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO, ACTUAL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO. 14 DE FEBRERO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I.; VOTÓ CON RESERVA JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: OSCAR VÁZQUEZ MORENO.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala 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 II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios suscitada entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, ya que fue formulada por los integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito,

atento a lo establecido por el artículo 227, fracción II, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** A fin de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente analizar los antecedentes de los respectivos asuntos y las consideraciones esenciales que sustentan las ejecutorias que contienen los criterios materia de contradicción.

### **I. Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito.**

Conoció del recurso de revisión fiscal \*\*\*\*\*; interpuesto por el secretario de Hacienda y Crédito Público y otros, contra la sentencia de diecisiete de junio de dos mil dieciséis, dictada por la Sala Regional del Noroeste II del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con residencia en Ciudad Obregón, Sonora, en el juicio de nulidad \*\*\*\*\*.

Los antecedentes del caso son los que a continuación se resumen:

1. El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores interpuso recurso de revocación contra el oficio 400-75-00-03-01-2015-0777, de trece de febrero de dos mil quince, a través del cual, no le fue reconocido el derecho de prelación en el pago del crédito número \*\*\*\*\* (con garantía hipotecaria), inscrito en el Instituto Catastral y Registral del Estado de Sonora, bajo el número \*\*\*\*\* , sobre los diversos créditos fiscales \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , a cargo de \*\*\*\*\* (trabajador inscrito en el Infonavit), controlados por la Administración Local de Recaudación de Ciudad Obregón.

2. Por oficio número \*\*\*\*\* , el administrador local jurídico de Ciudad Obregón, al resolver el recurso administrativo de revocación, confirmó la resolución recurrida.

3. Contra dicha determinación, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores promovió el juicio de nulidad \*\*\*\*\* , que le correspondió conocer a la Sala Regional del Noreste II del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa quien, finalmente, por sentencia de diecisiete de junio de dos mil dieciséis, declaró la nulidad de la resolución impugnada y reconoció el derecho de prelación "... *que tiene el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, respecto del bien inmueble objeto de controversia y embargo por la Administración Local de Recaudación de Ciudad Obregón, a fin de hacer efecto (sic) los créditos fiscales \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , a cargo de \*\*\*\*\* ...*".

4. Inconforme con lo anterior, el secretario de Hacienda y Crédito Público y otros, promovieron el recurso de revisión fiscal \*\*\*\*\* , que le tocó conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito quien, posteriormente, determinó **revocar** la sentencia impugnada.

Las consideraciones que dieron sustento a dicha determinación, para lo que aquí interesa, fueron las siguientes:

"... Una vez precisado lo anterior, cabe reiterar que de los párrafos primero y segundo del artículo 149 del Código Fiscal de la Federación, se obtiene –en lo que aquí interesa–, que los créditos fiscales son preferentes en su pago respecto de otros adeudos, salvo que esos otros adeudos estén garantizados con hipoteca, pero para que tales créditos sean preferentes en su pago respecto de los fiscales, es necesario que la garantía se haya inscrito en el Registro Público correspondiente, antes de que surta efectos la notificación del crédito fiscal.

"De esta manera, tal como lo señala el tratadista \*\*\*\*\* , la preferencia del fisco federal para recibir el pago de los adeudos tributarios sobre los créditos de distinta naturaleza, tiene como finalidad proteger el erario federal, por ser patrimonio colectivo y fundamental para satisfacer el gasto público, pues los intereses colectivos están por encima del interés individual.

"Por su parte, la excepción relacionada con la hipoteca tiende a salvaguardar a la institución de la garantía, como una forma de conservar el Estado de derecho y su protección al crédito.

"Mientras que los requisitos relacionados a la inscripción de la garantía con anterioridad a la notificación del crédito fiscal, tienden a evitar los actos simulados.

"Los anteriores señalamientos, a juicio de este Tribunal Colegiado, se advierten evidentes, pues para que el crédito hipotecario sea preferente en su pago al crédito fiscal, basta con que la garantía hipotecaria se haya inscrito en el Registro Público con anterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal, lo que a juicio de este Tribunal Colegiado, da lugar a lo siguiente:

"a) Evitar la generación artificiosa de derechos preferentes, pues de no establecerse una condicionante temporal, sería posible simular en cualquier momento la existencia de créditos hipotecarios; de esta manera, con dicha medida, el legislador busca evitar que el deudor realice o simule actos jurídicos, con el objeto de producir la disminución de su patrimonio con la intención de

evadir el entero del adeudo fiscal, en perjuicio de la recaudación del erario federal necesario para sufragar los gastos públicos del Estado, en términos del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal;

"b) Se genera seguridad jurídica a los sujetos involucrados en los adeudos hipotecarios y fiscales, pues conocerán el momento hasta el cual podrá plantearse la preferencia de un crédito sobre el otro, pues cuando el crédito hipotecario se registró con fecha anterior a la notificación del crédito fiscal, entonces, existe seguridad jurídica de que el crédito hipotecario será preferente, lo que salvaguarda a la institución de la garantía, como una forma de conservar el Estado de derecho y su protección al crédito; pero cuando no sea así, es decir, cuando el crédito tributario corresponda a una fecha de notificación anterior al registro del primero, entonces, también existe seguridad jurídica en cuanto a la preferencia del crédito fiscal ante la inexistencia de un crédito hipotecario preferente, lo que tiene como finalidad proteger el erario federal, por ser patrimonio colectivo y fundamental para satisfacer el gasto público, pues los intereses colectivos están por encima del interés individual; y,

"c) El requisito legal de que la garantía hipotecaria se haya inscrito en el Registro Público con anterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal, contiene un elemento temporal que permite al posible acreedor hipotecario, verificar por cualquier medio, como sería a través del buró de crédito o mediante consulta a autoridad hacendaria, si el solicitante del crédito tiene un adeudo tributario a su cargo, lo que servirá para efectos de evaluar las opciones o viabilidad de la operación crediticia que se pretende celebrar, otorgándose así seguridad jurídica sobre la garantía y la protección al crédito.

"De esta manera, es inexacto lo señalado por la Sala Regional, en el sentido de que la referida excepción se deba entender únicamente respecto de bienes existentes que sean propiedad del deudor tributario al momento de la notificación del crédito fiscal; lo anterior, en virtud de que tal requisito no se prevé en el artículo 149 del Código Fiscal de la Federación, pues solamente establece como requisito indispensable, el que con anterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal, las garantías se hayan inscrito en el Registro Público que corresponda.

"En relación con lo anterior, cabe destacar lo previsto en los artículos 2964 del Código Civil Federal y 3418 del Código Civil para el Estado de Sonora, que coinciden literalmente en señalar que *'El deudor responde del cumplimiento de sus obligaciones con todos sus bienes, con excepción de aquellos que, conforme a la ley, son inalienables o no embargables.'*

"De esta manera, en el crédito fiscal el obligado no lo está en razón de una cosa, sino directa y personalmente, por tratarse de un derecho de crédito; de ahí que tal como lo señala el tratadista *\*\*\*\*\**, *'por este motivo, sus obligaciones tienen como garantía general todo su patrimonio presente y futuro y aun en los casos de insolvencia no se extinguen, pues siempre existirá la posibilidad de que el deudor adquiera bienes en el futuro. Queda, por consiguiente, consagrada de manera expresa por la ley aquella regla que en la doctrina se expresa diciendo que el patrimonio del deudor es la prenda tácita de sus acreedores. Es decir, se confirma el principio de responsabilidad ilimitada del deudor, quien sin limitación de tiempo continúa vinculado por las obligaciones contraídas. Por esto, el artículo 2964 indica que el deudor responde con todos sus bienes y aun cuando no dice que sean los presentes y futuros, debe así interpretarse, toda vez que entretanto no se cumpla la prescripción liberatoria o extintiva, el acreedor tiene en todo tiempo el derecho de ejecutar sobre el patrimonio del deudor.'*

"Debe precisarse que lo anterior **no significa la preferencia** del fisco federal como acreedor de un crédito fiscal **para embargar bienes inmuebles** sobre el creador hipotecario, sino solamente **la preferencia de aquél de ser pagado** sobre este último, que es la hipótesis que regula el artículo 149 del Código Fiscal de la Federación; de ahí que si en determinado procedimiento se obtiene cierta cantidad de dinero derivado de una venta de un bien, será el fiscal federal preferente para el pago de su adeudo, con independencia del origen de dicho monetario (ya sea que la venta derive de un juicio o de un procedimiento administrativo), en caso de no cumplirse el requisito de oportunidad a la inscripción referido en el segundo párrafo del invocado numeral.

"Considerar una postura contraria haría nugatoria **la finalidad perseguida por la norma, al establecer los requisitos relacionados a la inscripción de la garantía con anterioridad a la notificación del crédito fiscal**, tendente a evitar que el deudor realice o simule actos jurídicos con el objeto de producir la disminución de su patrimonio, con la intención de evadir el entero del adeudo fiscal.

"Lo anterior es así, pues con la interpretación que en el sentido ya destacado se realiza en la sentencia recurrida, bastará la voluntad de una persona, que a sabiendas de que tiene a su cargo un adeudo tributario notificado, para hacer preferente un crédito hipotecario, dificultando o haciendo nugatorio como consecuencia el pago del crédito fiscal, al colocarse con posterioridad en un estado patrimonial disminuido, ante la realización o simulación del referido crédito con garantía hipotecaria.

"Tal interpretación también contravendría **la diversa finalidad perseguida por el artículo 149 del Código Fiscal de la Federación, al establecer,**

**como regla general, la preferencia del fisco federal para recibir el pago de los adeudos tributarios sobre los créditos de distinta naturaleza**, consistente en proteger el erario federal, como patrimonio colectivo y fundamental para satisfacer el gasto público, que coloca, por regla general, los intereses colectivos sobre los individuales.

"Lo anterior, en virtud de que, como se ha destacado, bastará la voluntad del deudor tributario debidamente notificado, para hacer preferente un crédito con garantía hipotecaria celebrado o simulado con posterioridad, en perjuicio del erario federal, necesario para satisfacer las necesidades de orden público de la nación.

"Lo anterior máxime que, al estar previsto en la propia ley el requisito de que la garantía hipotecaria se haya inscrito en el Registro Público con anterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal, como se dijo en líneas precedentes, permite al posible acreedor hipotecario verificar por cualquier medio, como sería a través del buró de crédito o mediante consulta a autoridad hacendaria, si el solicitante del crédito tiene un adeudo tributario, a efectos de evaluar las opciones o viabilidad de la operación crediticia que se pretende celebrar; de ahí que si aun con conocimiento del adeudo fiscal, se opta por celebrar el crédito hipotecario, o bien, se omitió realizar dicha consulta, deberá el referido acreedor soportar las consecuencias legales de su decisión, que podrían ser precisamente que su crédito hipotecario no pueda ser considerado legalmente preferente sobre el crédito fiscal notificado al deudor.

"De esta manera, se advierte que la interpretación realizada en la sentencia recurrida se sustenta en aspectos no previstos por el propio artículo 149 del Código Fiscal de la Federación, como el considerar que la preferencia del crédito fiscal no aplica respecto de créditos hipotecarios posteriores a la notificación del crédito fiscal, lo que implica inobservar el principio que establece que **si la norma no distingue, tampoco corresponde al interprete distinguir**.

"Lo anterior, máxime que también provocaría situaciones jurídicamente inadmisibles como las ya destacadas, que atentan en contra de la recaudación del erario federal necesario para solventar los gastos públicos de la nación, en términos del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

"No obsta a lo hasta aquí expuesto, la naturaleza del contrato accesorio de hipoteca, así como la calidad de garante del inmueble materia de este último,

que se advierte de los artículos 2893 del Código Civil Federal y 3256 del Código Civil para el Estado de Sonora, que son del siguiente tenor:

"(Se transcriben)

"Como se aprecia, la hipoteca es una garantía real constituida sobre bienes inmuebles del que puede enajenar, que no se entregan al acreedor y que da derecho a éste, en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, a la persecución y pago en el grado de preferencia establecido por la ley.

"De esta manera, si bien el contrato de hipoteca es un derecho real que limita la disposición inmueble materia del mismo, pues constituye la garantía del crédito y, por lo mismo, sólo puede ser liberado al ser pagado el adeudo.

"Sin embargo, como se destacó en líneas precedentes, los aspectos relacionados con la posibilidad de que el bien inmueble dado en garantía hipotecaria pueda o no ser sujeto de un embargo o de una adjudicación o, incluso, su persecución o venta, ya sea por tener el deudor limitada su libre disposición o por cualquier otro motivo, no influyen en la interpretación del artículo 149 del Código Fiscal de la Federación.

"Lo anterior, en virtud de que dicho numeral hace referencia a la prelación del crédito fiscal, entre otros, sobre los créditos hipotecarios, es decir, la norma fiscal regula un aspecto diverso e independiente, como lo es **la preferencia a recibir el pago del crédito a favor del fisco federal, y no a la preferencia en el embargo, a la adjudicación, persecución o venta del bien inmueble**, ya sea que dichas preferencias puedan corresponder al acreedor del crédito hipotecario o a la autoridad hacendaria en su carácter de acreedor fiscal, pues el artículo 149 del Código Fiscal de la Federación no regula estos aspectos; de ahí que no puedan tomarse en consideración para efectos de fijar los alcances o la interpretación del mismo.

"En otro tenor, cabe destacar que no pasa desapercibido el criterio sostenido en la tesis XXIV.7 C, emitida por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, de rubro y texto siguientes:

"'PRELACIÓN DE CRÉDITOS. PREFERENCIA ENTRE UN FISCAL Y UN HIPOTECARIO.'

"(Se transcribe)."

## II. Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito.

### Asunto 1

Conoció del recurso de revisión fiscal \*\*\*\*\* , interpuesto por el secretario de Hacienda y Crédito Público y otros, contra la sentencia de once de julio de dos mil catorce, dictada por la Sala Regional del Noroeste II del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con residencia en Ciudad Obregón, Sonora, en el juicio de nulidad \*\*\*\*\* .

Los antecedentes del caso son los que a continuación se resumen:

1. El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores interpuso recurso de revocación contra la resolución en la que no le fue reconocido el derecho de prelación en el pago del crédito número \*\*\*\*\* (con garantía hipotecaria), inscrito en el Instituto Catastral y Registral del Estado de Sonora, bajo el número \*\*\*\*\* , sobre el crédito fiscal \*\*\*\*\* , a cargo de \*\*\*\*\* , controlado por la Administración Local de Recaudación de Ciudad Obregón.

2. Por oficio número 600-60-2013-9010, el administrador local jurídico de Ciudad Obregón, al resolver el recurso administrativo de revocación, confirmó la resolución recurrida.

3. Contra dicha determinación, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores promovió el juicio de nulidad \*\*\*\*\* , que le correspondió conocer a la Sala Regional del Noreste II del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa quien, finalmente, por sentencia de diecisiete de junio de dos mil dieciséis, declaró la nulidad de la resolución impugnada y **reconoció el derecho de prelación** "... que tiene el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, respecto del bien inmueble identificado como \*\*\*\*\* , embargado por la Administración Local de Recaudación de Ciudad Obregón, a fin de hacer efectivo el crédito fiscal a cargo del C. \*\*\*\*\* ...".

4. Inconforme con lo anterior, el secretario de Hacienda y Crédito Público y otros, promovieron el recurso de revisión fiscal \*\*\*\*\* , que le tocó conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito quien, posteriormente, determinó **confirmar** la sentencia impugnada.

Las consideraciones que dieron sustento a dicha determinación, para lo que aquí interesa, fueron las siguientes:

"... Por otra parte, en cuanto al fondo del asunto, la inconforme sostiene, en la **última parte** del aludido **segundo agravio**, que la emisora del fallo impugnado atribuye al artículo 149 del Código Fiscal de la Federación una connotación de la cual carece y, al hacerlo, incurre en una incorrecta interpretación, o bien, le atribuye un alcance que no tiene, en específico, al señalar la Sala que el aludido precepto '*... **hace referencia exclusivamente a bienes existentes al momento de la notificación del crédito fiscal y no de aquellos que se adquieran por el deudor con garantía hipotecaria con posterioridad a dicha notificación** ...*'.

"Ello, pues considera que dicha connotación no se advierte del referido artículo, conforme a cuya literalidad queda claro que los bienes exceptuados a la prelación de los créditos fiscales son aquellos que habiendo estado bajo el dominio de un deudor del fisco federal tengan constituido un gravamen a favor de un tercero, con anterioridad a la notificación del crédito fiscal.

"Tal argumento deviene **infundado**, pues contra lo que la inconforme sostiene, es correcta la interpretación que la Sala hace del artículo 149 del Código Fiscal de la Federación.

"A fin de aportar claridad a dicha aseveración, enseguida se transcriben los dos primeros párrafos del referido numeral:

**"Artículo 149.'**

"(Se transcribe contenido)

"En efecto, del primer párrafo de dicho precepto se advierte que el fisco federal tendrá preferencia para recibir el pago de créditos provenientes de ingresos que la Federación debió percibir, salvo cuando se trate de, entre otros, adeudos garantizados con hipoteca.

"Mientras que del segundo párrafo se advierte que para que opere dicha salvedad, es decir, para que por excepción sea preferente el crédito garantizado con prenda o hipoteca y no el fiscal, es requisito que:

"Con anterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal (que en el caso se notificó el cinco de diciembre de mil novecientos noventa y nueve) la garantía hipotecaria se haya inscrito en el Registro Público que corresponda.

"Sin embargo, de la lectura del referido segundo párrafo se advierte que en éste se hace alusión a la inscripción de garantías (ya sea en prenda o hipoteca) **formalizadas y existentes previo a la notificación** del crédito y no a las que se adquieran a futuro.

"Así las cosas, la correcta intelección de dicha porción normativa permite concluir que tal preferencia, es decir, la del crédito fiscal sobre el crédito garantizado con prenda o hipoteca, debe entenderse únicamente respecto de bienes existentes al momento de la notificación del crédito fiscal, y no respecto de aquellos que se adquieran por el deudor con garantía hipotecaria con posterioridad a dicha notificación.

"Esto es, la preferencia de los créditos fiscales opera siempre y cuando se trate de bienes que formen parte del patrimonio del deudor en la fecha de notificación del crédito fiscal y no de los futuros.

"Ello, toda vez que resulta inadmisibile que un crédito fiscal tenga preferencia sobre un bien inmueble que no está en el patrimonio del deudor al momento de la notificación, por lo que si dicho bien lo adquiere con posterioridad el deudor, con dinero proveniente de un crédito hipotecario, celebrándose en ese mismo acto la operación de adquisición (compraventa) y la del crédito con garantía hipotecaria, entonces, ésta debe tener preferencia conforme al referido numeral 149 del Código Fiscal de la Federación, ya que, se insiste, en el momento de la notificación del crédito fiscal el bien no formaba parte del patrimonio del deudor.

"Consecuencia de lo expuesto es estimar acertada la determinación que la Sala sostuvo en relación a ello, al interpretar el multicitado precepto del Código Fiscal de la Federación y, por ende, infundado el argumento que se analiza. ..."

Tales consideraciones fueron reiteradas al resolver la revisión fiscal \*\*\*\*\* (asunto 2).

### Asunto 3

Conoció del recurso de revisión fiscal \*\*\*\*\* , interpuesto por el secretario de Hacienda y Crédito Público y otros, contra la sentencia de once de julio de dos mil catorce, dictada por la Sala Regional del Noroeste II del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con residencia en Ciudad Obregón, Sonora, en el juicio de nulidad \*\*\*\*\* .

Los antecedentes del caso son los que a continuación se resumen:

1. El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores interpuso recurso de revocación contra la resolución, a través del cual, no le fue reconocido el derecho de prelación en el pago del crédito número \*\*\*\*\*, inscrito en el Instituto Catastral y Registral del Estado de Sonora, bajo el número \*\*\*\*\*, sobre los créditos fiscales \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, a cargo de \*\*\*\*\*, controlados por la Administración Local de Recaudación de Ciudad Obregón.

2. Por oficio número 600-60-2015-4838, el Administrador Local Jurídico de Ciudad Obregón, al resolver el recurso administrativo de revocación, confirmó la resolución recurrida.

3. Contra dicha determinación, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores promovió el juicio de nulidad \*\*\*\*\*, que le correspondió conocer a la Sala Regional del Noreste II del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa quien, finalmente, por sentencia de dos de junio de dos mil dieciséis, declaró la nulidad de la resolución impugnada.

4. Inconforme con lo anterior, el secretario de Hacienda y Crédito Público y otros, promovieron el recurso de revisión fiscal \*\*\*\*\*, que le tocó conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito quien, posteriormente, determinó **confirmar** la sentencia impugnada.

Las consideraciones que dieron sustento a dicha determinación, para lo que aquí interesa, fueron las siguientes:

"... Los argumentos vertidos en el segundo agravio son **infundados**, pues contra lo que la inconforme sostiene, es correcta la interpretación que la Sala hace del artículo 149 del Código Fiscal de la Federación.

"Así es, el artículo, en sus primeros dos párrafos, establece:

"**Artículo 149.**'

"(Se transcribe contenido)

"En efecto, del primer párrafo del artículo invocado se advierte que el fisco federal tendrá preferencia para recibir el pago de créditos provenientes de ingresos que la Federación debió percibir, salvo cuando se trate de, entre otros, adeudos garantizados con hipoteca.

"Mientras que del segundo párrafo se advierte que para que opere dicha salvedad, es decir, para que por excepción sea preferente el crédito garantizado con prenda o hipoteca y no el fiscal, es requisito que:

"- Con anterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal, la garantía hipotecaria se haya inscrito en el Registro Público que corresponda.

"Sin embargo, de la propia lectura del referido segundo párrafo se advierte que en éste se hace alusión a la inscripción de garantías (ya sea en prenda o hipoteca) **formalizadas y existentes previo a la notificación** del crédito, pero no a las que se adquirieran a futuro.

"Así las cosas, la correcta intelección de dicha porción normativa permite concluir que tal preferencia, es decir, la del crédito fiscal sobre el crédito garantizado con prenda o hipoteca, debe entenderse únicamente respecto de bienes existentes al momento de la notificación del crédito fiscal, y no respecto de aquellos que se adquirieran por el deudor con garantía hipotecaria con posterioridad a dicha notificación.

"Esto es, la preferencia de los créditos fiscales opera siempre y cuando se trate de bienes que formen parte del patrimonio del deudor en la fecha de notificación del crédito fiscal y no de los futuros.

"Ello, toda vez que resulta inadmisibles que un crédito fiscal tenga preferencia sobre un bien inmueble que no está en el patrimonio del deudor al momento de la notificación, por lo cual, si dicho bien lo adquiere con posterioridad el deudor, con dinero proveniente de un crédito hipotecario, celebrándose en ese mismo acto la operación de adquisición (compraventa) y la del crédito con garantía hipotecaria, entonces, ésta debe tener preferencia conforme al referido numeral 149 del Código Fiscal de la Federación, ya que, se insiste, en el momento de la notificación del crédito fiscal el bien no forma parte del patrimonio del deudor.

"De manera que si, en el particular, **los créditos fiscales en cuestión se notificaron** al contribuyente el diez de mayo de dos mil, mientras que **el contrato de apertura de crédito hipotecario** sobre el inmueble que, a su vez, embargó la exactora, se celebró el diez de junio de dos mil dos, y se registró ante el Instituto Catastral y Registral del Estado de Sonora de la oficina jurisdiccional de Ciudad Obregón, Sonora, el dos de octubre de dos mil dos; es

evidente que en el momento de la notificación de los referidos créditos fiscales, el bien raíz en cita no formaba parte del patrimonio del contribuyente deudor.

"De ahí que se considera acertada la determinación que la Sala sostuvo en relación a ello, al interpretar el precepto 149 del Código Fiscal de la Federación y, por ende, infundado el argumento que se analiza.

"Además, se reitera, no podría exigirse al instituto de vivienda actor, que hubiese inscrito su gravamen de hipoteca con anterioridad a la notificación de los créditos fiscales, conforme lo prevé el segundo párrafo del citado artículo; pues ello sería obligarlo a lo imposible, virtud a que, como se vio, el contrato de crédito hipotecario se celebró con posterioridad a la fecha en que al contribuyente se le hicieron saber los créditos que adeudaba al fisco federal.

"Lo anterior, aunado a que, para la salvaguarda de esa prelación del fisco federal en el cobro de créditos fiscales a su favor, ni el propio artículo 149 en análisis, ni ningún otro precepto normativo del Código Fiscal de la Federación, prevén efectos publicitarios de los deudores de la autoridad exactora, que hubiese tenido como efecto, que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, al momento de que celebró el contrato de crédito hipotecario en cuestión, hubiese sabido de la existencia de los créditos fiscales pendientes de pago a la Federación, a cargo de la persona a quien otorgó dicho crédito de vivienda, virtud a la cual, dicha publicidad hubiese incidido en esa eventual pugna del derecho de preferencia sobre el cobro de los respectivos créditos. ..."

### **III. Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito.**

Conoció del amparo directo civil \*\*\*\*\* , interpuesto por \*\*\*\*\* , contra la sentencia de tres de junio de dos mil cinco, dictada por la Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tepic, Nayarit, al resolver el toca de apelación civil \*\*\*\*\* .

Los antecedentes del caso son los que a continuación se resumen:

1. El administrador local jurídico de Tepic, Nayarit, promovió una tercera excluyente de preferencia dentro del juicio ejecutivo mercantil número \*\*\*\*\* , instaurado contra \*\*\*\*\* y otro.

2. El Juez Primero de Primera Instancia de lo Civil de Tepic, Nayarit, a quien le correspondió conocer del asunto, resolvió que le asistía la razón a la demandada tercerista \*\*\*\*\*; debido a que la *"garantía del ejecutante se inscribió con anterioridad a la inscripción que reporta el embargo a favor de la Administración Local de Recaudación ... de allí que resulta improcedente la prelación del crédito presentado por dicha tercerista ..."*.

3. Inconforme con lo anterior, el administrador local jurídico de Tepic, Nayarit, promovió el recurso de apelación \*\*\*\*\*; que le correspondió conocer a la Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado, quien por sentencia de tres de junio de dos mil cinco **revocó** la interlocutoria dictada por el a quo, *"... para el efecto de precisar que sí le asiste a la parte actora tercerista el derecho de preferencia reclamado, por lo que en consecuencia, en su oportunidad, deberá pagarse en primer términos a la institución pública reclamante, el monto del crédito fiscal garantizado, incluido capital y accesorios de conformidad con el incidente de liquidación que, en su oportunidad, deberá tramitarse. ..."*.

4. Contra dicha determinación, \*\*\*\*\*; interpuso el juicio de amparo directo civil \*\*\*\*\*; que le tocó conocer al entonces Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito quien, posteriormente, determinó **conceder el amparo**.

Las consideraciones que dieron sustento a dicha determinación, para lo que aquí interesa, fueron las siguientes:

"... En otro aspecto, se estima que el concepto de violación que hace valer la persona moral quejosa, en relación a que fue indebido que la autoridad responsable sostuviera que debía revocarse el fallo apelado y, en su lugar, haya determinado que el fisco tenía preferencia sobre el crédito hipotecario de la parte aquí quejosa, deviene fundado y suficiente para conceder el amparo y protección de la Justicia Federal que solicita, habida cuenta que como bien se aduce en la demanda de garantías que se resuelve, el tribunal de alzada hace una incorrecta interpretación de la disposición contenida en el artículo 149 del Código Fiscal de la Federación, que a la letra dice:

(Se transcribe contenido)

A efecto de clarificar las razones que permiten considerar lo anterior, se estima necesario, además, transcribir el diverso artículo 151 del citado ordenamiento legal, pues en éste se establece la forma en la que debe llevarse a

cabo el embargo de bienes con motivo de la ejecución de los créditos fiscales que lleguen a decretarse, mismo que textualmente dice lo siguiente:

(Se transcribe contenido)

Ahora bien, el primero de los numerales transcritos es categórico en señalar que el fisco federal tendrá preferencia para recibir el pago de créditos provenientes de ingresos que la Federación debió percibir, con excepción de aquellos adeudos garantizados con prenda o hipoteca, de alimentos, de salarios o sueldos devengados en el último año o de indemnizaciones a los trabajadores de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, empero, que para la aplicación y procedencia de dicha excepción será necesario como requisito indispensable, que con anterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal, las garantías se hayan inscrito en el Registro Público que corresponda y, respecto de los adeudos por alimentos, que se haya presentado la demanda ante las autoridades competentes, mientras que el diverso artículo 151 del citado ordenamiento legal establece la forma en la que debe llevarse a cabo el embargo de los bienes del deudor para satisfacer dichos créditos; sin embargo, en el caso que nos ocupa, se considera que no queda actualizada tal hipótesis de preferencia, que aduce la autoridad fiscal aquí tercero perjudicada, y en relación con la civil estuvo de acuerdo la Sala responsable de resolver el fallo de origen y estimar procedente dicha tercería excluyente de preferencia, pues la circunstancia de que la notificación del crédito fiscal del que se hace depender la preferencia de pago por parte del fisco federal, se haya verificado con anterioridad a que la persona moral aquí quejosa inscribiera el crédito hipotecario respecto del inmueble ubicado en el número ciento treinta y siete, de la calle Circuito Mar de Escocia del Fraccionamiento Jacarandas de esta capital, ante la autoridad registral correspondiente, no hace que la autoridad hacendaria tenga preferencia en el pago del crédito, dado que no se integra la hipótesis a que se refiere el artículo 149 del Código Fiscal de la Federación, puesto que el inmueble, en relación con el que se hace valer dicha preferencia de pago, no existía ni formaba parte del patrimonio del deudor contra quien se decretó el crédito fiscal en el momento en que se le notificó de la existencia de éste, sino que dicho bien fue adquirido con posterioridad a la realización de tal notificación, con motivo de un contrato de compraventa con garantía hipotecaria, celebrado con la persona moral aquí quejosa, lo que significa que, incluso, el bien en disputa no pasó inmediatamente después de celebrado el contrato, a formar parte del patrimonio de su adquirente, sino que ello estaba supeditado a que se cubriera el importe total del adeudo, pues en caso contrario, la hipotecaria quejosa, que es la persona moral con quien se celebró el citado contrato, tiene la posibilidad de hacer efectiva la garantía otorgada, que consiste, precisamente, en el inmueble adquirido.

"Ello es así, pues no debemos soslayar que el objeto de la tercería excluyente de preferencia es decidir cuál crédito se tiene que pagar primero, esto es, en una excluyente de esa naturaleza, se dirime el mejor derecho que el tercero deduzca para ser pagado, por ello es que la tercería de preferencia debe fundarse precisamente en la existencia de un crédito que por su naturaleza excluya al crédito del acreedor en el juicio principal; de modo que la sentencia, al declarar la preferencia que alegue el tercero opositor para ser pagado antes que al ejecutante, implica el análisis y pronunciamiento sobre la existencia del crédito y su calidad privilegiada, pues la preferencia de los créditos frente al deudor común deriva de las disposiciones sustantivas respecto a la prelación que los mismos tienen, tan es así que debe tomarse en cuenta, como regla general, la inscripción de los gravámenes en el Registro Público de la Propiedad que corresponda; luego, como el objeto de la tercería excluyente de preferencia es que se declare que el crédito del tercerista es preferente al del acreedor del juicio principal, y que ello requiere que se analice el título presentado por el tercerista, frente al título exhibido en el juicio natural, de donde se desprende que éste debe acreditar la existencia de su derecho y la preferencia respecto al crédito del ejecutante; a la vez que de acreditar el monto de su crédito, con el objeto de que pueda determinarse la cantidad que deba ser pagada al ejecutante, en caso de que el crédito preferente sea menor que el precio del bien rematado, o bien, a cuánto asciende el remanente que debe quedar a disposición del deudor.

"Esto es así, pues la preferencia de los créditos frente al deudor común deriva de las disposiciones sustantivas respecto a la prelación que los mismos tienen, ya que la tercería excluyente de preferencia entraña la concurrencia de acreedores frente a un deudor común, por lo que debe definirse cuál es el derecho de crédito preferente que será cubierto con los bienes del deudor, por tanto, no basta que el tercerista demuestre que es acreedor del mismo deudor frente al ejecutante, sino que es necesario que acredite, además, que el derecho de crédito que tiene, es preferente con relación al acreedor ejecutante, atendiendo a la garantía que esté relacionada con su derecho, pues ambos y otros acreedores que pudieran existir, tienen interés en ser pagados con el mismo bien o bienes pertenecientes al deudor, o con el producto de su venta judicial.

"En efecto, tratándose de la prelación de un crédito, debe considerarse que el derecho crediticio se tiene que apreciar en relación con la garantía que se haya constituido por el deudor para responder del crédito, al momento en que contrajo la obligación, como sería a través de una prenda o una hipoteca, o bien, que se configure la garantía después, de manera forzada, como ocurre con el embargo, pues mediante la garantía se tiende a asegurar el pago al

acreedor con un bien determinado, dado que la acción de preferencia no se da en relación con todo el patrimonio del deudor, sino que se intenta respecto de bienes que son materia de un juicio ya instaurado respecto del cual, el actor en la acción de preferencia es un acreedor que es tercero con relación al juicio principal, por tanto, es que cobran trascendencia tanto la naturaleza del crédito y su garantía, como la fecha cierta de constitución y de inscripción de esa garantía ante el Registro Público correspondiente; de esa manera es que conforme a la naturaleza del crédito y su garantía se van graduando los créditos para determinar el orden en que se pagará cada clase de ellos; de tal suerte que, concurriendo un crédito hipotecario, que es de carácter real, con uno personal como ocurre con el crédito fiscal cuya preferencia en el pago se pretende por parte del fisco federal que figura como parte tercero perjudicada en el juicio de garantías que nos ocupa, será preferente el hipotecario, a menos que del derecho personal derivase un embargo inscrito con anterioridad a la constitución de la hipoteca, debiendo prescindirse, en ese supuesto, de cualquier otra consideración ajena a la naturaleza crediticia; de modo que el orden preferencial derivaría de la fecha en que se otorgó la hipoteca, o según el registro del embargo cuando se trata de créditos personales, cuestión que, en el caso, se estima no ocurrió.

"De ahí que por esta razón es que se concluye que en el presente caso no se está ante un supuesto como el que se contempla en el artículo 149 del Código Fiscal de la Federación, como equivocadamente lo establece la autoridad de segunda instancia, pues si bien es cierto que el fisco federal notificó la existencia del crédito fiscal a \*\*\*\*\* el día diecinueve de junio de mil novecientos noventa y seis, fecha anterior a la celebración e inscripción del contrato de compra-venta con garantía hipotecaria, cierto es también que, precisamente por esa razón, es que no puede considerarse preferente al fisco federal, pues para la fecha en que se notificó la existencia del crédito fiscal del que se hace depender la procedencia de la tercería excluyente de preferencia, aún no se verificaba dicho contrato y, por tanto, no se puede exigir al deudor el registro de un acto inexistente en la fecha de la notificación del crédito fiscal.

"En relación con lo anteriormente dicho, cobra aplicación el criterio sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que se encuentra publicado en la página 1965, Tomo XX, correspondiente al mes de noviembre de 2004, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que se comparte y que es del rubro y texto siguientes:

"'HIPOTECA. TIENE PRELACIÓN SOBRE LOS DERECHOS PERSONALES, INDEPENDIEMENTE DE SU INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD (LEGISLACIÓN CIVIL FEDERAL).'

"(Se transcribe contenido)

"A mayor abundamiento, debe considerarse que, incluso en el embargo, que por su propia naturaleza jurídica, es un acto procesal por virtud del cual se singularizan los bienes presentes, no los bienes futuros del demandado, que quedarán afectos al pago que eventualmente se efectuará, mediante el remate, pero para que dicha individualización sea posible, es necesario que en la diligencia de embargo se señale con precisión e individualmente cuáles son los bienes presentes propiedad de la demandada, sobre los que se impondrá el gravamen, lo que también debe aplicarse cuando se trate de créditos, ya que, de otra manera, tratándose del embargo de créditos, no será válido jurídicamente que por la simple expresión de tenerse por trabado embargo sobre 'todos los bienes que conforman la negociación mercantil propiedad de la demandada, como una unidad económica, en todo lo que de hecho y por derecho le corresponda', por esa simple razón deba entenderse que también se embargaron, por ejemplo, las cuentas por cobrar, a cargo de un tercero y a favor de la demandada, cuando en la diligencia de embargo practicada no se hizo referencia a la existencia, en esa fecha, de tales cuentas por cobrar, a efecto de que se pudiera notificar al deudor y al acreedor de esos créditos.

"Debiendo agregarse a lo anterior que el embargo debe recaer sobre bienes propiedad de la parte demandada y que, además, se trate de bienes que existan al momento de la diligencia de embargo y no de expectativas o de derechos que puedan adquirirse a futuro, ya que sería un contrasentido que existiera la posibilidad de embargar bienes futuros, cuya existencia no se ha actualizado, para que mediante remate, con su producto se hiciera el pago al acreedor, cuando el embargo es el medio procesal por el que se singularizan los bienes presentes y no los futuros, que quedarán afectos al pago mediante el remate.

"De ahí que, si bien es cierto que, en términos del artículo 149 del Código Fiscal de la Federación, el fisco federal tendrá preferencia para que le sean cubiertos los créditos fiscales que se decreten con motivo de percepciones que la Federación debió obtener, con excepción de aquellos adeudos garantizados, entre otros, con hipoteca, siempre y cuando se registren ante la autoridad respectiva, antes de la notificación del crédito fiscal, y que para cumplir con tal cometido, tiene facultades para embargar bienes del deudor suficientes para garantizar el importe de éstos, no menos cierto es que tal preferencia debe entenderse que se refiere a bienes existentes y no de aquellos que se adquieran con posterioridad a dicha notificación, es decir, la preferencia de los créditos fiscales opera siempre y cuando se trate de bienes que formen parte

del patrimonio del deudor en la fecha de notificación del crédito fiscal y no de los futuros, como acontece en el caso que nos ocupa, pues cabe recordar que los bienes hipotecados quedan sujetos al gravamen impuesto aunque pasen a poder de tercero, lo que implica que el derecho se transmite con el bien hipotecado y puede oponerse a cualquier adquirente sea cual fuere el acto que le dé origen, precisamente, porque la hipoteca es inseparable del bien sobre el cual recae, y en esa medida no hace nugatorios los derechos del acreedor.

"En esa tesitura, ante lo infundado en un aspecto, pero fundado en otro de los conceptos de violación formulados por la parte quejosa, dadas las consideraciones y motivos expuestos en la presente ejecutoria, es inconcuso que lo procedente en el caso es conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, solicitados por la persona moral denominada \*\*\*\*\*, a efecto de que la Sala Civil responsable, en cumplimiento a la presente ejecutoria de amparo, deje insubsistente la resolución de segunda instancia reclamada y, en su lugar, emita otra tomando en cuenta los razonamientos que, en cuanto a la preferencia de pago, quedaron plasmadas en el considerando sexto de la presente ejecutoria. ..."

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 el 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, 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." y la tesis **P. XLVII/2009**, de rubro: "CONTRADICCIÓN

---

<sup>1</sup> 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

## DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.<sup>12</sup>

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."

<sup>12</sup> 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 disímboles 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

2. Es necesario 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. En los ejercicios interpretativos respectivos debe encontrarse, 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. Y 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.

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 de tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia. Sirve de apoyo la tesis aislada «de rubro»: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."<sup>3</sup>

Establecido lo anterior, esta Segunda Sala considera que, en la especie, **sí existe la contradicción de tesis** denunciada, en relación con los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados, al ocuparse de resolver los asuntos de su conocimiento.

---

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."

<sup>3</sup> 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."

Ello responde a las siguientes consideraciones:

En primer lugar, según se pudo observar en párrafos precedentes, los primeros órganos colegiados contendientes al resolver los recursos de revisión fiscal \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , de sus respectivos índices, se enfrentaron a una misma problemática que se originó con motivo de que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (en adelante Infonavit) impugnó —a través del recurso de revocación en sede administrativa— la correspondiente convocatoria de remate de un bien inmueble emitida por la autoridad hacendaria y con la que pretendía hacer efectivos diversos créditos fiscales a cargo de un contribuyente. Lo anterior, por considerar el referido instituto que tenía un derecho de preferencia —en el pago— por haber constituido sobre los referidos inmuebles una hipoteca para garantizar un crédito que celebró con el trabajador.

Además, como común denominador en dichos asuntos, se desprende que, al resolver los recursos de revocación, no le fue reconocido al Infonavit el derecho de preferencia del crédito a su favor, sobre los créditos fiscales a cargo del contribuyente (trabajador), a partir de la interpretación que se hizo del artículo 149 del Código Fiscal de la Federación. Lo que generó que promoviera juicio de nulidad y ante el resultado obtenido a su favor, que la autoridad hacendaria interpusiera los recursos de revisión fiscal, cuyas ejecutorias contienen los criterios contendientes.

Y si bien no pasa inadvertido para quienes resuelven que el Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, conoció de una problemática distinta, que se originó con motivo de que el administrador local jurídico de Tepic, Nayarit, promovió una tercería excluyente de preferencia dentro de un juicio mercantil ejecutivo instaurado contra el contribuyente y ante el resultado de la interlocutoria, un recurso de apelación en materia civil; sin embargo, a fin de resolver la litis planteada, tuvo la necesidad de hacer una interpretación del artículo 149 del Código Fiscal de la Federación, que es la que aquí nos interesa.

Así, de esta manera, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito**, por una parte, fundamentalmente, refirió que el supuesto de excepción (a la regla general de preferencia del fisco para recibir pagos por concepto de créditos a su favor) es evidente, puesto que para que el crédito hipotecario sea preferente en su pago al crédito fiscal, basta con que la garantía hipotecaria se haya inscrito en el Registro Público con anterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal. Lo que, a su juicio, según dijo, evita la generación artificiosa de

derechos preferentes y genera seguridad jurídica entre los sujetos involucrados en los adeudos hipotecarios y fiscales, a partir de establecer precisamente una condicionante de tipo temporal.

Por su parte, con respecto a lo sostenido por la autoridad responsable, en el sentido de que *"el referido supuesto de excepción se deba entender únicamente respecto de bienes existentes que sean propiedad del deudor tributario al momento de la notificación del crédito fiscal"*; hizo la aclaración que el artículo 149 del Código Fiscal de la Federación, solamente establece como requisito indispensable, el que con anterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal, las garantías se hayan inscrito en el Registro Público correspondiente.

En ese sentido, señaló que, en caso de que en un determinado procedimiento se obtenga cierta cantidad de dinero derivada de una venta de un bien inmueble, será el fiscal federal preferente para recibir el pago del adeudo, con independencia del origen de dicho monetario, en caso de no cumplirse el requisito de oportunidad a la inscripción referido en el segundo párrafo del artículo 149 del Código Fiscal de la Federación.

Mencionó que, considerar una postura contraria, implicaría hacer nugatoria la finalidad perseguida por la norma, al establecer los *"requisitos relacionados a la inscripción de la garantía con anterioridad a la notificación del crédito fiscal"*, tendentes a evitar que el deudor realice o simule actos jurídicos con el objeto de producir la disminución de su patrimonio, con la intención de evadir el entero del adeudo fiscal. Lo anterior, pues –añadió– bastaría la voluntad de una persona, que a sabiendas de que tiene a su cargo un adeudo tributario notificado, para hacer preferente un crédito hipotecario, dificultando o haciendo nugatorio como consecuencia el pago del crédito fiscal, al colocarse con posterioridad en un estado patrimonial disminuido, ante la realización o simulación del referido crédito con garantía hipotecaria.

Asimismo, estimó que también se contravendría la diversa finalidad perseguida por el artículo 149 del Código Fiscal de la Federación, *"al establecer, como regla general, la preferencia del fisco federal para recibir el pago de los adeudos tributarios sobre los créditos de distinta naturaleza"*, consistente en proteger al erario federal, como patrimonio colectivo y fundamentalmente para satisfacer el gasto público, que coloca, por regla general, los intereses colectivos sobre los individuales. Ello es así, debido a que, según dijo, bastaría la voluntad del deudor tributario debidamente notificado, para hacer preferente un crédito con garantía hipotecaria celebrado o simulado con posterioridad,

en perjuicio del erario federal, necesario para satisfacer las necesidades de orden público de la nación.

Refirió que, al estar previsto en la propia ley el requisito de que la garantía hipotecaria se haya inscrito en el Registro Público con anterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal; permite al posible acreedor hipotecario verificar, por cualquier medio, como sería a través del buró de crédito o mediante consulta a autoridad hacendaria, si el solicitante del crédito tienen un adeudo tributario, a efecto de evaluar las opciones o viabilidad de la operación crediticia que se pretende celebrar. Señaló que si, aun con conocimiento del adeudo fiscal, se opta por celebrar el crédito hipotecario, o bien, se omitió realizar dicha consulta, deberá el acreedor soportar las consecuencias legales de su decisión, que podría ser precisamente que su crédito hipotecario no pueda ser considerando legalmente preferente sobre el crédito notificado al deudor.

Con base en lo anterior, sostuvo que la interpretación sostenida en la sentencia impugnada se sustenta en aspectos no previstos por el propio numeral, como el considerar que la preferencia del crédito fiscal no aplica respecto de créditos hipotecarios posteriores a la notificación del crédito fiscal; a lo cual, añadió, ello implica inobservar el principio que establece que "*si la norma no distingue, tampoco corresponde al interprete distinguir*".

Por otra parte, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito** arribó a una posición contraria, al establecer que de la lectura del segundo párrafo del artículo 149 del Código Fiscal de la Federación, se advertía que en éste únicamente se hacía alusión a la inscripción de garantías formalizadas y existentes previo a la notificación del crédito y no a las que se adquirieran a futuro.

En ese sentido, señaló que la correcta intelección del precepto aludido permitía concluir que tal preferencia, es decir, la del crédito fiscal sobre el crédito garantizado con prenda o hipoteca, debía entenderse únicamente respecto de bienes existentes al momento de la notificación del crédito fiscal y no respecto de aquellos que se adquirieran por el deudor tributario con garantía hipotecaria con posterioridad a dicha notificación.

Lo anterior, por considerar inadmisibles que un crédito fiscal tenga preferencia sobre un bien inmueble que no está en el patrimonio del deudor al momento de la notificación, por lo que si dicho bien lo adquiere con posterioridad el deudor, con dinero proveniente de un crédito hipotecario, celebrándose

en ese mismo acto la operación de adquisición (compraventa) y la del crédito con garantía hipotecaria, entonces, ésta debe tener preferencia conforme al referido numeral 149 del Código Fiscal de la Federación, ya que, al momento de la notificación del crédito fiscal, el bien no formaba parte del patrimonio del deudor.

En tanto que el **Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito**, compartió ese mismo criterio, al señalar, en el caso en particular, que no quedaba actualizada la regla general de preferencia en el pago a favor el fisco, puesto que la circunstancia de que la notificación del crédito fiscal del que se hace depender el derecho de preferencia de pago, se haya verificado con anterioridad a que la persona moral inscribiera el crédito hipotecario respecto del bien inmueble en conflicto, ante la autoridad registral correspondiente, no hacía que la autoridad hacendaria tuviera preferencia en el pago del crédito, dado que no se integraba la hipótesis a que se refiere el artículo 149 del Código Fiscal de la Federación, puesto que el inmueble, en relación con el que se hacía valer dicha preferencia de pago, no existía ni formaba parte del patrimonio del deudor contra quien se decretó el crédito fiscal en el momento en que se le notificó de la existencia de éste, sino que dicho bien fue adquirido con posterioridad a la realización de tal notificación, con motivo de un contrato de compraventa con garantía hipotecaria, celebrado con la persona moral quejosa.

Tales consideraciones ponen en evidencia que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al resolver la cuestión litigiosa sometida a su consideración, se pronunciaron sobre una misma cuestión jurídica —que giró en torno al derecho de preferencia para recibir el pago de créditos fiscales en favor del fisco federal y a la actualización del supuesto de excepción, relativo a los adeudos garantizados con hipoteca, contenidos en el artículo 149 del Código Fiscal de la Federación—; arribando a posiciones antagónicas.

En ese sentido, se estima que la materia de la contradicción de tesis se debe constreñir en dilucidar **si el mencionado supuesto de excepción —a la regla general de preferencia del fisco para recibir pagos por concepto de créditos a su favor— también se actualiza respecto de aquellas garantías hipotecarias** relativas a bienes inmuebles adquiridos **con posterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal.**

QUINTO.—**Determinación del criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia

dencia, el criterio que se sustenta en el presente fallo, de conformidad con los siguientes razonamientos:

Así es, a fin de poder resolver la materia de análisis de la contradicción de tesis que nos ocupa, es necesario –por principio– analizar el contenido del artículo 149 del Código Fiscal de la Federación.

"Artículo 149. El fisco federal tendrá preferencia para recibir el pago de créditos provenientes de ingresos que la Federación debió percibir, con excepción de adeudos garantizados con prenda o hipoteca, de alimentos, de salarios o sueldos devengados en el último año o de indemnizaciones a los trabajadores de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo.

"Para que sea aplicable la excepción a que se refiere el párrafo anterior, será requisito indispensable que con anterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal, las garantías se hayan inscrito en el Registro Público que corresponda y, respecto de los adeudos por alimentos, que se haya presentado la demanda ante las autoridades competentes.

"La vigencia y exigibilidad del crédito cuya preferencia se invoque deberá comprobarse en forma fehaciente al hacerse valer el recurso administrativo.

"En ningún caso el fisco federal entrará en los juicios universales. Cuando se inicie juicio de quiebra, suspensión de pagos o de concurso, el Juez que conozca del asunto deberá dar aviso a las autoridades fiscales para que, en su caso, hagan exigibles los créditos fiscales a su favor a través del procedimiento administrativo de ejecución."

Según se advierte, el párrafo primero del citado numeral establece un orden de preferencia o prelación para el pago de créditos, al señalar que, por regla general, el fisco federal tiene derecho de preferencia en el pago de créditos provenientes de ingresos que la Federación debió recibir. Por su parte, dispone, como casos de excepción, aquellos adeudos garantizados con prenda o hipoteca, de alimentos, de salarios o sueldos devengados en el último año o de indemnizaciones a los trabajadores de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo.

El párrafo segundo prevé una condición de tipo temporal para la actualización de los referidos casos de excepción, al referir "*que será requisito indispensable que con anterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del*

*crédito fiscal, las garantías se hayan inscrito en el Registro Público que corresponda y, tratándose de adeudos por alimentos, que se haya presentado la demanda ante las autoridades competentes."*

En los restantes párrafos se establece la necesidad de comprobar, en forma fehaciente, al hacerse valer el recurso administrativo, la vigencia y exigibilidad del crédito, cuya preferencia se invoque y, además, que en ningún caso el fisco federal entrará en los juicios universales.

Ahora bien, cabe señalar que la razón que justifica el establecimiento de una condición temporal para la actualización de los referidos casos de excepción a la regla general de preferencia del fisco para recibir pagos por concepto de créditos fiscales a su favor, obedece a la necesidad de brindar seguridad jurídica entre los acreedores, pues no obstante que las porciones normativas que son materia de análisis en la contradicción de tesis que nos ocupa, reconocen el derecho de ciertos créditos y su preferencia u orden de prelación, lo cierto es que el legislador también vio la conveniencia de no dejar indefinidamente la posibilidad de hacer exigible ese derecho de preferencia, sino acotarlo a cierto momento, como lo es hasta antes de que surta efectos la notificación del crédito fiscal.

Y así se desprende en el dictamen de origen de la Cámara de Diputados, de fecha veintiuno de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, en el que se expresó lo siguiente:

"... Por lo que se refiere a los créditos preferentes a los fiscales se establece que, con anterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal, las garantías se hayan inscrito en el Registro Público que corresponda; y respecto de los adeudos por alimentos, que la demanda se haya presentado, porque actualmente el texto no precisa el momento en que debe satisfacerse esta formalidad. ..."

Al respecto, cabe señalar que, al resolver, por mayoría de tres votos, el amparo directo en revisión \*\*\*\*\*, en sesión de ocho de febrero del dos mil diecisiete, esta Segunda Sala, al analizar la constitucionalidad del artículo 149, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, se pronunció sobre la razonabilidad de la "*condicionante a que está sujeta la preferencia de los créditos por alimentos*", determinando –para lo que aquí interesa– lo siguiente:

- Que el legislador reconoció la existencia de diversos tipos de adeudos, algunos de ellos preferentes respecto de los créditos fiscales, pues deri-

van de la existencia de un mejor derecho que aquel que tiene el fisco para obtener el pago de los adeudos a su favor, pero en ciertos casos (como ocurre respecto de los garantizados mediante un derecho real, como son las hipotecas y prendas, o bien, en los créditos por alimentos), se estableció un requisito para que opere la preferencia, consistente (en lo que respecta a los créditos por alimentos), que la demanda de alimentos se presente ante la autoridad competente con anterioridad a que surta efectos la notificación del crédito fiscal;

- Que el establecimiento de la condición que se analiza busca generar seguridad jurídica, al no dejar indefinidamente esa preferencia, sino acotarla a los actos realizados en cierto momento, en el caso, antes de que surta efectos la notificación del crédito, pues de esa forma tanto el acreedor como el deudor fiscal y de alimentos conocen hasta qué momento serán preferentes unos adeudos sobre otros; y,

- Que no debe dejarse de lado que el deudor alimentista y fiscal tiene tanto la obligación de otorgar alimentos a las personas que en términos de la legislación correspondiente tengan ese derecho, así como de contribuir con el gasto público; por ende, para que esos deberes jurídicos sean cumplidos, el legislador reconoció que los créditos por alimentos son preferentes, pero, en aras de evitar el dejar una cláusula temporal, condicionó esa preferencia con un elemento circunstancial de tiempo, consistente en que la demanda de alimentos se presente antes de que surta efectos la notificación del crédito fiscal, pues de esa manera todos los involucrados en los adeudos por alimentos y fiscales tienen plena certeza de que en los casos en que no se cumpla esa condicionante temporal, no operará la preferencia en comento, evitando que ese derecho preferente sea indefinido o perpetuo.

Establecido lo anterior, cabe recordar que la materia de la contradicción se constrañe en dilucidar si el supuesto de excepción –a la regla general de preferencia del fisco para recibir pagos por concepto de créditos a su favor–, al que refiere el segundo párrafo del artículo 149 del Código Fiscal, también se actualiza respecto de aquellas garantías hipotecarias relativas a bienes inmuebles adquiridos con posterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal.

Lo que, a juicio de esta Segunda Sala, no es así, debido a que el párrafo segundo del numeral en cita no establece esa posibilidad de preferencia de crédito; y ello obedece, según se pudo observar, a la necesidad de brindar

seguridad jurídica entre los acreedores, en cuanto al orden de cobro de sus adeudos, ya que, al establecer un requisito temporal, como lo es la fecha de la notificación del crédito fiscal, permite determinar en qué casos será preferente un crédito fiscal respecto de otro de naturaleza civil o viceversa.

Lo cual no sucedería si no se respetase esa condición temporal, como por ejemplo en tratándose de aquellas garantías hipotecarias relativas a bienes inmuebles adquiridos con posterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal, en la medida en que se generaría la posibilidad de simular en cualquier momento derechos preferentes.

De acuerdo con las consideraciones que se han expuesto en los párrafos que anteceden, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a continuación:

ADEUDOS GARANTIZADOS CON HIPOTECA. NO PROCEDE SU PAGO PREFERENTE, CUANDO LOS BIENES INMUEBLES SE ADQUIERAN CON POSTERIORIDAD A QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LOS CRÉDITOS FISCALES. El supuesto de excepción a la regla general de preferencia del fisco para recibir pagos por concepto de créditos a su favor, al que refiere el segundo párrafo del artículo 149 del Código Fiscal de la Federación, no se actualiza respecto de aquellas garantías hipotecarias relativas a bienes inmuebles adquiridos con posterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal, debido a que el párrafo citado no establece esa posibilidad de preferencia del crédito, lo que obedece a la necesidad de brindar seguridad jurídica entre los acreedores, en cuanto al orden de cobro de sus adeudos, ya que al establecer un requisito temporal, como es la fecha de la notificación del crédito fiscal, permite determinar los casos en que será preferente un crédito fiscal respecto de otro de naturaleza civil o viceversa.

El mencionado supuesto de excepción —a la regla general de preferencia del fisco para recibir pagos por concepto de créditos a su favor—, al que refiere el segundo párrafo del artículo 149 del Código Fiscal, no se actualiza respecto de aquellas garantías hipotecarias relativas a bienes inmuebles adquiridos con posterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal, debido a que el párrafo segundo del numeral en cita no establece esa posibilidad de preferencia de crédito; y ello obedece a la necesidad de brindar seguridad jurídica entre los acreedores, en cuanto al orden de cobro de sus adeudos, ya que al establecer un requisito temporal, como lo es la fecha de la

notificación del crédito fiscal, permite determinar en qué casos será preferente un crédito fiscal respecto de otro de naturaleza civil o viceversa.

Por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

PRIMERO.—**Sí existe** contradicción de criterios denunciados entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito y el Tercero de las mismas materias y Circuito, y el entonces Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

TERCERO.—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 la presente resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

**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 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.**

**ADEUDOS GARANTIZADOS CON HIPOTECA. NO PROCEDE SU PAGO PREFERENTE, CUANDO LOS BIENES INMUEBLES SE ADQUIERAN CON POSTERIORIDAD A QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LOS CRÉDITOS FISCALES.**

El supuesto de excepción a la regla general de preferencia del fisco para recibir pagos por concepto de créditos a su favor, al que refiere el segundo párrafo del artículo 149 del Código Fiscal de la Federación, no se actualiza respecto de aquellas garantías hipotecarias relativas a bienes inmuebles adquiridos con posterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal, debido a que el párrafo citado no establece esa posibilidad de preferencia del crédito, lo que obedece a la necesidad de brindar seguridad jurídica entre los acreedores, en cuanto al orden de cobro de sus adeudos, ya que al establecer un requisito temporal, como es la fecha de la notificación del crédito fiscal, permite determinar los casos en que será preferente un crédito fiscal respecto de otro de naturaleza civil o viceversa.

**2a./J. 29/2018 (10a.)**

Contradicción de tesis 172/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, y el entonces Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito. 14 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con reserva José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.

**Tesis y criterios contendientes:**

Tesis XXIV.7 C, de rubro: "PRELACIÓN DE CRÉDITOS. PREFERENCIA ENTRE UN FISCAL Y UN HIPOTECARIO.", aprobada por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, abril de 2006, página 1094, y

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver las revisiones fiscales 86/2014, 97/2014 y 96/2014, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver la revisión fiscal 107/2016.

Tesis de jurisprudencia 29/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de febrero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de abril de 2018 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**AYUNTAMIENTOS. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO EN LA LEGISLACIÓN ESTATAL RESPECTIVA EXISTA UN PROCEDIMIENTO PARA EJECUTARLO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 363/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y PRIMERO EN MATERIA DE TRABAJO, AMBOS DEL TERCER CIRCUITO. 31 DE ENERO DE 2018. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. DISIDENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIA: TERESA SÁNCHEZ MEDELLÍN.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y segundo, fracción VII, del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que no se está ante un asunto que requiera la intervención del Pleno.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo establecido en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que dictó una de las resoluciones que participan en la presente contradicción de tesis.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Se estima conveniente transcribir la parte considerativa que sustentan las ejecutorias de las que provienen los criterios materia de la contradicción de tesis.

**I. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\* , en sesión de once de septiembre de dos mil diecisiete, en la parte que interesa, consideró:

"CUARTO.—Los agravios son ineficaces.

"...

"Este tribunal considera que no asiste razón a la inconforme.

"En principio, el análisis a realizar de acuerdo con los agravios formulados y lo sustentado en la resolución recurrida, consiste en establecer si la negativa reclamada al Ayuntamiento de Tlaquepaque, Jalisco, responsable para dar cumplimiento a un laudo emitido por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, liquidado mediante interlocutoria posterior y que derivó de una controversia de carácter laboral, debe considerarse o no un acto de autoridad para los efectos del amparo.

"...

"De la ejecutoria transcrita, se observa que las normas estudiadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación fueron las correspondientes a los Estados de Quintana Roo y Yucatán, cuyos textos –según la ejecutoria transcrita– no prevén el auxilio de las autoridades civiles y militares para la ejecución de los laudos, contra lo indicado por el inconforme.

"Ello, no obstante que en la propia ejecutoria se citó en apoyo la diversa jurisprudencia 2a./J. 133/2008, de rubro: 'LAUDOS. ADEMÁS DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUENTA CON UNA AMPLIA GAMA DE INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR SU EJECUCIÓN.', donde sí se examinó la legislación federal que, entre otras medidas, se consideró que prevé la fuerza pública.

"Ahora bien, la regulación similar para la entidad donde se actúa, se encuentra contenida en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en particular a través de sus artículos del 140 al 143, que prevén:

"...

"Como se ve, los artículos del 140 a 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, desarrollan el procedimiento que deberá seguir el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, para lograr la ejecución de los laudos en los juicios laborales burocráticos.

"La legislación jalisciense al igual que la legislación burocrática federal y estatales de Quintana Roo y Yucatán, citadas en la ejecutoria referida, contienen normas jurídicas similares a efecto de conseguir el cumplimiento de los laudos, como la facultad para imponer multas; la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos; el deber de dictar todas las medidas necesarias para el cumplimiento del laudo; y la obligación de dictar auto de ejecución y de comisionar a un actuario para que requiera a la parte demandada el cumplimiento del laudo.

"En adición a lo anterior, la legislación de Jalisco prevé otras medidas coercitivas para hacer cumplir los laudos en materia burocrática que las estudiadas en la ejecutoria en mención.

"...

"De tal forma, la legislación del Estado de Jalisco, de manera similar a los ordenamientos estudiados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuenta con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento y ejecución de los laudos dictados en los juicios laborales burocráticos respectivos y no únicamente la multa.

"Por ello, es evidente que, como sostuvo el Alto Tribunal para otras legislaciones, el plano de coordinación que caracteriza las relaciones laborales y la igualdad procesal que subyace en ellas, se extiende también al ámbito de la ejecución de los laudos, donde, en su caso, como sucede con cualquier particular, su incumplimiento por parte de la autoridad demandada puede ser vencido a través de la amplia gama de instrumentos legales con que cuentan para lograr el cumplimiento de los laudos que emite.

"Así, la autoridad demandada no actúa en un esquema de supra a subordinación (como condición para la categorización de un acto de autoridad), sino en todo momento dentro de una relación laboral con el particular actor.

"En conclusión, el incumplimiento por parte del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, a un laudo dictado en su contra no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.

"En esos términos, la circunstancia de que no esté previsto el embargo sobre los bienes de las entidades públicas demandadas o de forma expresa el auxilio de la policía civil o militar, no es indicativo para establecer que las normas que regulan la ejecución de los laudos en Jalisco, impide considerar

que actúan en una relación de supra a subordinación la quejosa y la autoridad demandada en el procedimiento laboral burocrático, lo cual encuentra apoyo, como se vio, en la jurisprudencia 2a./J. 79/2014 (10a.), de título y subtítulo: 'AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.', que como se vio, tiene aplicación en la especie. ..."

**II. El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**, al fallar el recurso de queja \*\*\*\*\*, en sesión de treinta de junio de dos mil dieciséis, en la parte que interesa, sostuvo:

"SEGUNDO.

"...

"Al respecto, es innegable, en principio, que la quejosa señaló como acto reclamado en el juicio de amparo, que el Ayuntamiento Constitucional de Zapotlán El Grande, Jalisco, ha mostrado una conducta contumaz y ha omitido dar cumplimiento integral al laudo dictado en su contra en el juicio de origen; luego, que esa omisión se da dentro del juicio natural y, por ende, es un acto que se atribuye a una de las partes. Se trataría de un 'no hacer' del Ayuntamiento, por responsabilidad de quien fuere el directamente obligado, en relación al laudo dictado por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco; en ese sentido, el 'no hacer' que se reclama, no sería acto de autoridad porque el único que puede actuar como ente dotado de fuerza pública es el tribunal laboral, no el Ayuntamiento o su presidente, en lo individual, quienes están sujetos al imperio y jurisdicción del Tribunal de Arbitraje.

"Dicho de otro modo, por regla general, si el acto reclamado consiste en que el órgano gubernamental que contendió en el procedimiento como parte formal ha omitido cumplir, en ejecución, con la condena que le fue impuesta éste no tiene la calidad de autoridad en el juicio de amparo, pues tal actitud omisiva, deriva de su participación en el procedimiento en un plano de igualdad, en el que no está dotado de aptitud impositiva y unilateral que afecta bienes, derechos y posesiones de la parte agraviada.

"Empero, cabe decir que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto del Décimo Segundo Circuito y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, determinó

que de no darse el cumplimiento voluntario a la sentencia condenatoria por parte del órgano estatal, es claro que su actitud contumaz debe ser catalogada como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque es la norma legal la que lo sitúa en un plano de desigualdad ante el privilegio que le otorga de no ser sujeto a ejecución forzosa atendiendo precisamente a su naturaleza de órgano de poder, esto es, la situación de poder de la entidad del Estado no deriva de un acuerdo de voluntades en tal sentido, sino de lo dispuesto en una norma legal que parte de un cumplimiento voluntario a las resoluciones judiciales que hace innecesario e inconducente el ejercicio del poder coactivo.

"De manera que la omisión de cumplir con la condena establecida en el laudo, constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, ya que el ente estatal, tiene el carácter de autoridad, por las razones siguientes:

"a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa;

"b) Tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal;

"c) El uso indebido de ese beneficio, implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y,

"d) La actitud contumaz de la autoridad, coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"En consecuencia, el incumplimiento al laudo condenatorio por parte de las dependencias de la administración pública podría considerarse como acto de autoridad susceptible de combatirse en juicio de amparo, pues si bien la obligación a su cargo deriva de una resolución dictada en un juicio en el que intervino en una relación de coordinación y no de supra a subordinación, lo cierto es que no será materia del juicio de amparo ninguna cuestión que fue materia de la litis en el juicio de origen, en el que las partes, en una relación de coordinación, sujetaron su controversia al imperio del órgano jurisdiccional, ni la eventual transgresión a los derechos fundamentales que en la

resolución del conflicto pudieran estimarse transgredidos, sino exclusivamente el incumplimiento y desacato de la condena impuesta en el fallo.

"Así se llegó a sostener en la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone:

"DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES)." (se transcribe)

"...

"Así es, los artículos 140 al 143, todos de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, establecen:

"...

"De los preceptos legales enunciados se advierte que:

"...

"En efecto, la legislación burocrática del Estado de Jalisco, precisa el procedimiento que deberán seguir los tribunales de trabajo respectivos, para lograr la ejecución de los laudos en los juicios laborales; en éste sobresale la facultad que se otorga al tribunal de trabajo para imponer multas, la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, el deber de dictar todas las medidas necesarias para el cumplimiento del laudo y la obligación de dictar auto de ejecución y de requerir a la demandada el cumplimiento del laudo, incluso, como medida de apremio, la suspensión del cargo de la autoridad condenada, pero no así el embargo.

"Además, el contenido de los anteriores preceptos transcritos, implica que los bienes que integran el patrimonio de los Municipios en el Estado de Jalisco sean inembargables y que, por tanto, no pueda emplearse esa vía de apremio ni dictarse mandamiento de ejecución, mucho menos hacerse efectivas por ejecución forzada, las resoluciones dictadas en contra del patrimonio municipal, por lo que, en todo caso, los Ayuntamientos deberán adoptar las adecuaciones presupuestales necesarias para satisfacer sus obligaciones y en tratándose de sentencias que se dicten contra el Ayuntamiento, éstas

deberán ser incorporadas en el presupuesto de egresos correspondiente, a efecto de ser cumplidas.

"Así, al tenor de la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, la omisión de cumplir voluntariamente con el laudo ejecutoriado, sí constituiría un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, al surtirse las condiciones para considerar al ente de gobierno como autoridad, insístase, con base en que:

"...

"En ese sentido, se estima, en oposición a lo razonado por el Juez de Distrito, que en la especie, el Ayuntamiento Constitucional de Zapotlán El Grande, Jalisco, sí tiene el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, debido a que lo que se le reclamó fue la omisión de cumplir el laudo condenatorio dictado en el juicio laboral burocrático de origen, del índice del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco.

"...

"Del análisis de la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 425/2013 y la jurisprudencia 2a./J. 31/2014 (10a.), que han quedado reproducidas con antelación, destaca que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró que el incumplimiento a un laudo pronunciado en un juicio laboral en el que figuraron como parte demandada los órganos de gobierno o dependencias públicas del Estado de Veracruz, no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, debido a que la legislación de tal entidad federativa distingue que el patrimonio estatal se compone por bienes del dominio público y bienes del dominio privado, de modo que está proscrito que se realice ejecución sobre los primeros y permitido sobre los segundos, por lo que existe la posibilidad que sea seguido el procedimiento específico para darle ejecución al laudo, donde incluso puede llegarse a su forzoso acatamiento a través del embargo de bienes privados o propios de las autoridades demandadas; lo que basta para preservar el plano de coordinación que caracteriza las relaciones laborales y la igualdad que de éstas se pregona.

"Sin embargo, en el caso del Ayuntamiento Constitucional de Zapotlán El Grande, Jalisco, tal acatamiento forzoso, mediante el embargo de bienes privados o propios del citado ente municipal no tiene sustento o está permitido, conforme a la legislación estatal, debido a que la legislación burocrática del Estado de Jalisco, precisa el procedimiento que deberá seguir el Tribunal de Arbitraje y Escalafón de la entidad, para lograr la ejecución de los laudos en los juicios laborales. En éste, como ya se dijo, sobresale la facultad que se

otorga al tribunal de trabajo para imponer multas, la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, el deber de dictar todas las medidas necesarias para el cumplimiento del laudo y la obligación de dictar auto de ejecución y de requerir a la demandada el cumplimiento del laudo, incluso, como medida de apremio, la suspensión del cargo de la autoridad condenada, pero no el pretendido embargo.

"...

"Así pues, los artículos 140 a 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, desarrollan el procedimiento que deberá seguir el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, para lograr la ejecución de los laudos en los juicios laborales burocráticos; sin que el silencio del legislador, al no prever dentro de un procedimiento alguna institución, implique llegar al extremo de que, a través de la interpretación, se puedan crear instituciones jurídicas no previstas en las leyes, o que a partir de ello, bajo una interpretación sistemática, se pueda recurrir a otras legislaciones que puedan prever esa posibilidad. ...

"...

"En el caso concreto, si bien en el procedimiento para conseguir la ejecución de los laudos, conforme a lo previsto en la legislación de Jalisco, sobresale la facultad que se otorga al tribunal burocrático de trabajo para imponer multas, la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, el deber de dictar todas las medidas necesarias para el cumplimiento del laudo y la obligación de dictar auto de ejecución y de requerir a la demandada el cumplimiento del laudo, incluso, la posibilidad de ordenar la suspensión de la autoridad; no obstante, no se reguló el embargo como medida de apremio para la ejecución forzosa de las determinaciones del Tribunal de Arbitraje y Escalafón.

"Ahora, el hecho de que el legislador estatal no haya establecido el 'embargo', como un mecanismo para ejecutar un laudo emitido en un procedimiento laboral burocrático, no significa que con ese silencio haya restringido su ejecución y, como consecuencia de ello, tratando de garantizar la tutela judicial efectiva en el artículo 17 constitucional, deba sustituir la función legislativa.

"Lo anterior, pues para ello el legislador del Estado de Jalisco, dotó de diversas facultades al Tribunal de Arbitraje y Escalafón para la ejecución de sus determinaciones, destacando de ambas la obligación de proveer a la eficaz e

inmediata ejecución de los laudos, pudiendo dictar todas las medidas necesarias que sean procedentes; incluso, cuenta con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento de los laudos que emite.

"...

"Lo anterior es así, pues aun cuando de conformidad con lo normado en los artículos 140 a 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, el citado tribunal está facultado para dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes y puede despachar auto con efectos de mandamiento en forma y ordenar requerir a la dependencia demandada por el cumplimiento del laudo dentro de los treinta días siguientes al de su notificación; así como también imponer sanciones económicas y en caso de reiterada negativa al cumplimiento puede resolver sobre la suspensión en el cargo de los funcionarios que debieron dar cumplimiento al laudo; sin embargo, esos medios legales son ineficaces para vencer la contumacia en el cumplimiento de los laudos.

"Lo anterior es así, porque aun cuando el tribunal burocrático puede despachar auto con efectos de mandamiento en forma y ordenar requerir a la dependencia demandada por el cumplimiento del laudo dentro de los treinta días siguientes al de su notificación, dicha medida carece de eficacia pues, como se dejó establecido con anterioridad, el embargo de bienes privados o propios del Ayuntamiento demandado no tiene sustento jurídico al no estar permitido por el legislador estatal.

"Luego, respecto de la facultad que tiene el tribunal de arbitraje y escalafón de imponer multas para lograr el cumplimiento de los laudos, en términos de lo normado por el artículo 143 de la ley burocrática laboral, dicha medida también resulta ineficaz, por la precisa razón de que en casos como en el presente, en que el laudo debe ser cumplido por el Ayuntamiento demandado, la multa impuesta deberá ser cubierta por la dependencia o entidad pública que haya sido condenada, de lo cual se colige que la erogación pecuniaria correspondiente al cumplimiento de la sanción deberá sufragarse con cargo al erario público o a la Hacienda Municipal, de ahí que, en realidad, no se sanciona en lo personal al funcionario o funcionarios del Ayuntamiento demandado que incurran en incumplimiento del laudo, sino a la dependencia pública para la cual prestan sus servicios.

"Y por cuanto atañe a la suspensión en el cargo sin goce de sueldo de los funcionarios que debieron dar cumplimiento al laudo, debe decirse que resulta de igual manera ineficaz dicha medida, porque el tribunal se encuentra

limitado para la eficaz aplicación de la sanción correspondiente, cuenta habida que de conformidad con los enunciados normativos que derivan del artículo 143 *in fine*, de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, cuando 'se trate de servidores públicos de otros poderes, niveles de gobierno o Municipios, en cuyo caso remitirán las constancias de las actuaciones que se hubieren efectuado al servidor o servidores públicos encargados de aplicar la sanción correspondiente'; lo anterior patentiza la imposibilidad legal de que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, por sí, haga efectiva la medida de apremio de que se trata, en aras de lograr el cumplimiento de los laudos.

"Por todo lo antes considerado, se concluye, en oposición a lo razonado en el auto recurrido, que al Ayuntamiento Constitucional de Zapotlán El Grande, Jalisco, sí le es atribuible el carácter de autoridad para efectos del amparo y, por tanto, no se actualiza la causa de improcedencia de la acción constitucional prevista en el artículo 61, fracción XXII, en relación con los artículos 1o., fracción (sic) y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, con base en la cual se desechó de plano la demanda de amparo. ..."

CUARTO.—Como cuestión previa debe establecerse si en el caso, efectivamente, existe o no la contradicción de tesis denunciada.

El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226 de la Ley de Amparo, ha establecido que para la existencia de materia sobre la cual debe hacerse un pronunciamiento, esto es, para que se pueda dilucidar cuál tesis ha de prevalecer con carácter de jurisprudencia en un caso determinado de contradicción, debe existir oposición de criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales respecto de una misma situación jurídica.

Lo anterior, de acuerdo con la jurisprudencia P/J. 72/2010, de datos de publicación y rubro, siguientes:

"Novena Época

"Registro: 164120

"Pleno

"Jurisprudencia

"*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XXXII, agosto de 2010

"Materia común  
"Tesis P./J. 72/2010  
"Página 7

"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."

Hechas las precisiones anteriores, conviene determinar los elementos fácticos y jurídicos que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, consideraron en sus resoluciones respectivas.

**I. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\*.

#### **Antecedentes:**

1. \*\*\*\*\* , promovió juicio de amparo indirecto contra la negativa del Ayuntamiento de Tlaquepaque, Jalisco, de dar cumplimiento a un laudo condenatorio.

2. El Juez de Distrito desechó de plano la demanda de amparo por improcedente, pues consideró que la autoridad que se señalaba como responsable carecía de imperio, en virtud de que el incumplimiento de la resolución emitida por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, en los autos del juicio laboral \*\*\*\*\* , y que se atribuía al Ayuntamiento de Tlaquepaque, Jalisco, derivaba de un expediente en el que la responsable figuraba como parte demandada, motivo por el cual el incumplimiento de la resolución dictada en el juicio no constituía un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

3. En contra del auto que desechó su demanda de amparo, la quejosa interpuso recurso de queja.

4. Al resolver el recurso de queja, el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento sostuvo que el incumplimiento por parte del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, a un laudo dictado en su contra no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

El Tribunal Colegiado de Circuito sostuvo:

- Refirió que la legislación jalisciense, contiene normas jurídicas a efecto de conseguir el cumplimiento de los laudos, como la facultad para imponer multas; la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos; el deber de dictar todas las medidas necesarias para el cumplimiento del laudo; y, la obligación de dictar auto de ejecución y de comisionar a un actuario para que requiera a la parte demandada el cumplimiento del laudo, y que además prevé otras medidas coercitivas para hacer cumplir los laudos en materia burocrática.

- Que lo anterior es así, porque no sólo prevé la imposición de sanciones pecuniarias, sino diversas, como cuando con una multa no se obtiene el cumplimiento, consistentes en: a) La suspensión en el cargo por un plazo de quince días; b) Repetir la suspensión contra los responsables; c) Ampliar la suspensión en contra de quienes les sustituyan; y, d) La responsabilidad de los Magistrados del Tribunal de Arbitraje y Escalafón de hacer cumplir los laudos.

- Estimó que, al contener la legislación del Estado de Jalisco, una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento y ejecución de los laudos dictados en los juicios laborales burocráticos respectivos y no únicamente la multa, era evidente que como lo ha sostenido el Alto Tribunal para otras legislaciones, el plano de coordinación que caracteriza las relaciones laborales y la igualdad procesal que subyace en ellas, se extiende también al ámbito de la ejecución de los laudos, donde, en su caso, como sucede con cualquier particular, su incumplimiento por parte de la autoridad demandada puede ser vencido a través de la amplia gama de instrumentos legales con que cuentan para lograr el cumplimiento de los laudos que emite.

- Que, por lo anterior, la autoridad demandada no actúa en un esquema de supra a subordinación (como condición para la categorización de un acto de autoridad), sino en todo momento dentro de una relación laboral con el particular actor, y la circunstancia de que no esté previsto el embargo sobre los bienes de las entidades públicas demandadas o de forma expresa el auxilio de la policía civil o militar, no es indicativo para establecer que las normas que regulan la ejecución de los laudos en Jalisco, impide considerar que actúan en una relación de supra a subordinación, la quejosa y la autoridad demandada en el procedimiento laboral burocrático.

- Concluyó, que el incumplimiento por parte del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, a un laudo dictado en su contra no constituye un

acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que los artículos del 140 a 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, desarrollan el procedimiento que deberá seguir el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, para lograr la ejecución de los laudos en los juicios laborales burocráticos.

- En esos términos, la circunstancia de que no esté previsto el embargo sobre los bienes de las entidades públicas demandadas o de forma expresa el auxilio de la policía civil o militar, no es indicativo para establecer que las normas que regulan la ejecución de los laudos en Jalisco, impiden considerar que actúan en una relación de supra a subordinación la quejosa y la autoridad demandada en el procedimiento laboral burocrático.

**II. El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito,** al fallar el recurso de queja \*\*\*\*\*.

#### **Antecedentes:**

1. \*\*\*\*\* , promovió demanda de amparo indirecto, en la que reclamó la negativa del Ayuntamiento de Zapotlán El Grande, Jalisco, de dar cumplimiento al laudo condenatorio.

2. El Juez de Distrito desechó de plano la demanda de amparo por improcedente, al considerar que la omisión reclamada no proviene de autoridad para los efectos del amparo.

3. En contra del auto que desechó su demanda de amparo, la quejosa interpuso recurso de queja.

4. Al resolver el recurso de queja, el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento estimó que, en oposición a lo razonado por el Juez de Distrito, el Ayuntamiento de Zapotlán El Grande, Jalisco, sí tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

#### **El Tribunal Colegiado de Circuito, sostuvo:**

- Que si el acto reclamado consiste en que el órgano gubernamental que contendió en el procedimiento como parte formal ha omitido cumplir en ejecución, con la condena que le fue impuesta, éste no tiene la calidad de autoridad en el juicio de amparo, pues tal actitud omisiva deriva de su participación en el procedimiento en un plano de igualdad, en el que no está dotado

de aptitud impositiva y unilateral que afecta bienes, derechos y posesiones de la parte agraviada.

- Refirió, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, estableció que de no darse el cumplimiento voluntario a una sentencia condenatoria por parte del órgano estatal, era claro que su actitud contumaz deberá ser catalogada como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque es la norma legal la que lo sitúa en un plano de desigualdad ante el privilegio que le otorga de no ser sujeto de ejecución forzosa atendiendo a su naturaleza de órgano de poder.

- Señaló, que en los artículos del 140 al 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, se precisa el procedimiento que deberán seguir los tribunales de trabajo para lograr la ejecución de los laudos en los juicios laborales, y que su contenido implica que los bienes que integran el patrimonio de los Municipios en el Estado de Jalisco son inembargables, y que por tanto, no podrá emplearse el embargo como vía de apremio, ni dictarse un mandamiento de ejecución.

- Argumentó, que los medios legales contenidos en la legislación jalisciense, eran ineficaces para vencer la contumacia en el cumplimiento de los laudos, porque se requiere que exista el embargo como medida de apremio, pues de no ser así, la autoridad no cumplirá la sentencia o laudo condenatorio.

- Concluyó, que el Ayuntamiento Constitucional de Zapotlán el Grande, Jalisco, sí tiene el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, debido a que lo que se reclamó fue la omisión de cumplir el laudo condenatorio dictado en el juicio laboral burocrático.

Con esa finalidad, deben precisarse, primero, los elementos que son comunes en esta contradicción de tesis.

- Juicios de amparo indirecto en los que se señaló como acto reclamado la omisión de Ayuntamientos del Estado de Jalisco, de dar cumplimiento a laudos condenatorios en los que figuraron como parte demandada.

- Los Jueces de Distrito resolvieron desechar las demandas de amparo, sosteniendo que los Ayuntamientos no son autoridades para efectos del amparo.

- En contra de las determinaciones de los Jueces de Distrito, las quejas interpusieron recursos de queja.

Ahora bien, en el siguiente cuadro se aprecian los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

<b>Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja *****</b>	<b>Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al fallar el recurso de queja *****</b>
<p>Sostuvo que el incumplimiento por parte del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, a un laudo dictado en su contra no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, ya que la circunstancia de que no esté previsto el embargo sobre los bienes de las entidades públicas demandadas o de forma expresa el auxilio de la policía civil o militar, no es indicativo para establecer que las normas que regulan la ejecución de los laudos de Jalisco, impide considerar que actúan en una relación de supra a subordinación la quejosa y la autoridad demandada en el procedimiento laboral burocrático, pues en todo momento actúa dentro de una relación laboral con el particular actor. Apoyó sus consideraciones en la jurisprudencia 2a./J. 79/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO."</p>	<p>Consideró, al analizar la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, que dicha legislación no contenía medios eficaces para el cumplimiento de los laudos, por lo que era procedente el juicio de amparo contra las autoridades demandadas por no cumplir el laudo en un juicio laboral burocrático. <b><u>Apoyó sus consideraciones en la jurisprudencia 2a./J. 85/2011</u></b>, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES)."</p>

Consecuentemente, debe estimarse existente la contradicción de criterios, para determinar si los Ayuntamientos como entes de la administración pública municipal son autoridades para efectos del juicio de amparo, cuando se reclama la omisión de dar cumplimiento a una sentencia o laudo condenatorio dictado en un juicio laboral en el que figuraron como parte demandada.

QUINTO.—**Estudio.** Precisados así la existencia de la contradicción de tesis y el punto a dilucidar, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estima que el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el que sustenta la presente resolución.

Para dar respuesta al punto de contradicción previamente es importante señalar el contenido del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles:

"Artículo 4o. Las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este código exija de las partes.

"Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.

"La intervención que, en diversos casos, ordena la ley que se dé al Ministerio Público, no tendrá lugar cuando, en el procedimiento, intervenga ya el procurador general de la República o uno de sus agentes, con cualquier carácter o representación."

Como se observa del precepto legal transcrito, en principio se prevé una regla general de igualdad procesal, consistente en que dentro del procedimiento judicial regido bajo las disposiciones de ese ordenamiento adjetivo, cualquier institución, servicio y/o dependencia de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, estarán colocadas en la misma situación que cualquier otra parte en el procedimiento, es decir, que la condición de ser entes públicos pertenecientes a la administración pública federal o estatal, no incide para establecer alguna distinción con las demás partes que no tengan ese carácter, para efectos de la aplicación de las reglas del proceso.

Sin embargo, inmediatamente después de la precisión de la regla general anterior, la norma introduce una regla específica con la que acota la primera a través de dos excepciones, a saber: que no se podrá dictar en contra de los entes públicos allí referidos, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo; y que estarán exentos de prestar las garantías señaladas en el propio código.

De manera que, conforme a esas excepciones al principio de igualdad procesal, en el juicio sustanciado bajo las normas del Código Federal de Procedimientos Civiles, las partes que tengan el carácter de entes públicos de la administración pública federal y estatal, no podrán ser conminadas a exhibir las garantías que para determinados actos procesales exige dicho ordenamiento, ni podrán ser sujetas de mandamiento de ejecución forzosa para hacer cumplir coactivamente la sentencia que en su caso se dicte, ni, por ende, sus bienes podrán ser embargados para ese fin.

Ese privilegio de inembargabilidad de los bienes de dichos entes públicos, previsto en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, desde luego, es adicional, distinto, e independiente, de las restricciones que en materia de embargo de bienes, derivan de las propias reglas legales que resulten aplicables a los casos concretos; puesto que, respecto de los bienes que integran el patrimonio de los entes públicos, la Ley General de Bienes Nacionales, establece la inembargabilidad de los bienes de dominio público; por otra parte, el propio Código Federal de Procedimientos Civiles, dispone un listado de bienes, atento a su naturaleza, que no son susceptibles de embargo; sin dejar de advertir también que, las limitaciones al embargo de bienes públicos, por sí, podrían derivar de alguna otra legislación federal, estatal o municipal.

En el mismo tópico, es importante señalar que la Primera Sala de este Alto Tribunal de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 44/2015, emitió la jurisprudencia 1a./J. 43/2017 (10a.), de título, subtítulo y texto siguientes:

"Décima Época  
"Registro: 2014918  
"Primera Sala  
"Jurisprudencia  
"*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*  
"Libro 45, Tomo I, agosto de 2017  
"Materia civil  
"Tesis 1a./J. 43/2017 (10a.)

"Página 406

«*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas»

"AYUNTAMIENTOS COMO ENTES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL. DEBEN CONSIDERARSE COMPRENDIDOS EN LAS HIPÓTESIS DE EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. El citado precepto establece una regla general de igualdad de las partes en los juicios regidos bajo las normas de ese código, al señalar que las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas tendrán, en cualquier forma en que intervengan en el procedimiento judicial, la misma situación que otra parte cualquiera; pero acota esa regla general con dos excepciones específicas, a saber: 1) que no se podrá dictar mandamiento de ejecución ni providencia de embargo en contra de los entes públicos allí referidos; y 2) que éstos estarán exentos de prestar las garantías señaladas en el propio ordenamiento. Ahora bien, ese dispositivo no hace mención expresa como destinatarios de esas excepciones a los entes de la administración pública municipal, particularmente, a los Ayuntamientos; sin embargo, esa imprevisión de la norma encuentra explicación en el hecho de que, el Código Federal de Procedimientos Civiles fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1943, y su artículo 4o. no ha tenido cambio alguno desde su expedición; siendo que, en la época de su creación, el sistema federal mexicano se encontraba concentrado en una organización de estructuras y competencias bajo dos órdenes de gobierno: el federal y el estatal, y los Municipios estaban subordinados a este último; y ha sido conforme a la evolución constitucional que ha tenido el Municipio, a través de reformas al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que éste se ha consolidado como un orden de gobierno y no sólo de administración, con autonomía jurídica y competencia específica en la prestación de determinados servicios públicos. Por tanto, advirtiéndose que la anterior es la razón por la cual el artículo 4o. referido no hace mención expresa del orden municipal, distinguiéndolo del federal y el estatal, se concluye que los entes de la administración pública municipal, entre ellos, los Ayuntamientos, deben considerarse comprendidos en el supuesto jurídico de ese precepto, pues actualmente el Municipio cuenta con los caracteres que lo colocan como nivel autónomo de gobierno que ejerce una administración pública propia y distinta de la que realiza la entidad federativa a la que pertenezca."

Por su parte, esta Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis 422/2010, sustentó la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, en la que determinó que

las dependencias de la administración pública federal o de las entidades federativas se encuentran dentro de la hipótesis de excepción de igualdad procesal contenida en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, pero que en caso de omitir dar cumplimiento en forma voluntaria a una sentencia o laudo condenatorio en donde fueron señaladas como parte demandada, entonces ello constituirá un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo.

La referida jurisprudencia 2a./J. 85/2011, es la siguiente:

"Novena Época  
"Registro: 161652  
"Segunda Sala  
"Jurisprudencia  
"*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
"Tomo XXXIV, julio de 2011  
"Materia común  
"Tesis 2a./J. 85/2011  
"Página 448

"DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).—La excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles a favor de las dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, pues se surten las condiciones para considerar al ente estatal como autoridad en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) Tal prerrogativa deriva de

la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) El uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

En el mismo tema, esta Segunda Sala ha sostenido los siguientes criterios jurisprudenciales:

"Décima Época

"Registro: 2007066

"Segunda Sala

"Jurisprudencia

"*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 9, Tomo II, agosto de 2014

"Materia común

"Tesis 2a./J. 79/2014 (10a.)

"Página 699

«*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas»

"AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El incumplimiento a un laudo por los Ayuntamientos de Quintana Roo y Yucatán, derivado de un juicio laboral en el que figuraron como parte demandada, no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque en el marco normativo de esas entidades federativas, los tribunales burocráticos estatales cuentan con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento y la ejecución de sus laudos, lo que supone que se ubican en un plano de coordinación que caracteriza a las relaciones laborales, y la igualdad procesal que subyace en ellas también se extiende al ámbito de la ejecución de los laudos; es decir, los Ayuntamientos demandados no actúan en un esquema de supra a subordinación, sino dentro de una relación laboral con el particular actor."

"Décima Época

"Registro: 2006389

"Segunda Sala

"Jurisprudencia

"*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 6, Tomo II, mayo de 2014

"Materia común

"Tesis 2a./J. 31/2014 (10a.)

"Página 966

«*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de mayo de 2014 a las 10:34 horas»

"ÓRGANOS DE GOBIERNO O DEPENDENCIAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). Conforme a la interpretación de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en especial lo resuelto en la contradicción de tesis 422/2010, de la que derivó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 85/2011 (\*), el incumplimiento a un laudo por parte de los órganos o dependencias públicas del Estado de Veracruz en el que figuraron como parte demandada no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en tanto que el marco normativo de esa entidad prevé un procedimiento específico para darle ejecución, donde incluso puede llegarse a su forzoso acatamiento a través del embargo de bienes privados o propios de las autoridades demandadas; lo que basta para preservar el plano de coordinación que caracteriza las relaciones laborales y la igualdad que de éstas se pregona."

Ahora bien, toda vez que en los casos resueltos por los tribunales contendientes la autoridad responsable aplicó la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, para hacer cumplir el laudo condenatorio en particular a través de sus artículos del 140 al 143, es necesario hacer referencia a ellos y transcribir su contenido.

### **Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios**

#### Capítulo IV Del procedimiento de ejecución

"Artículo 140. Las autoridades están obligadas a prestar auxilio al Tribunal de Arbitraje y Escalafón, para hacer respetar sus resoluciones, cuando fueren requeridas para ello."

"Artículo 141. El tribunal tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que, a su juicio, sean procedentes."

"Artículo 142. Cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal de Arbitraje y Escalafón, despachará auto con efectos de mandamiento en forma, notificándolo en el domicilio procesal y apercibiéndola (sic) de que, de no cumplir con dicha resolución, se procederá al uso de los medios de apremio."

"Artículo 143. Notificado el auto de ejecución, el condenado deberá dar cumplimiento al laudo dentro de los 30 días siguientes. El tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer sanciones desde diez veces el salario mínimo hasta por cien veces el salario mínimo general vigente de la zona económica de Guadalajara.

"Cuando sea la autoridad quien deba cumplir los resolutivos del laudo, la multa será cubierta por la dependencia o entidad que haya sido condenada. Si no obstante lo anterior, la autoridad reitera la negativa de cumplir, el tribunal resolverá la suspensión en el cargo por un plazo de quince días sin goce de sueldo de los funcionarios que debieron darle cumplimiento.

"La suspensión empezará a partir del día siguiente de su notificación y los actos que se realicen en desacato al resolutivo respectivo serán nulos. El cumplimiento del laudo interrumpe la suspensión.

"Si no obstante la sanción prevista en el párrafo segundo y subsecuentes, se persiste en el incumplimiento, la suspensión se repetirá contra los responsables y podrá ampliarse en contra de quienes les sustituyan.

"Los Magistrados del Tribunal de Arbitraje y Escalafón tendrán la responsabilidad de hacer cumplir los laudos. La negativa de decretar la suspensión temporal de algún servidor público que incurriere en alguna de las causas señaladas en el presente artículo, será motivo para que a dichos funcionarios se les aplique la sanción que corresponda en acatamiento a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, salvo que se trate de servidores públicos de otros poderes, niveles de gobierno o Municipios, en cuyo caso remitirán las constancias de las actuaciones que se hubieren efectuado al servidor o servidores públicos encargados de aplicar la sanción correspondiente."

Como se observa, los citados preceptos desarrollan el procedimiento que deberá seguir el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco,

para lograr la ejecución de los laudos en los juicios laborales burocráticos, cuyas normas jurídicas tienen como fin conseguir el cumplimiento de los laudos, así como la facultad de imponer multas y en caso de que éstas no se cumplan, se podrán hacer efectivas otras medidas, como: repetir la suspensión contra los responsables; ampliar la suspensión en contra de quienes les sustituyan; la responsabilidad de los Magistrados del Tribunal de Arbitraje y Escalafón de hacer cumplir los laudos.

También se establece la obligación de proveer la eficaz e inmediata ejecución de los laudos; el deber de dictar todas las medidas necesarias para el cumplimiento del laudo; y la obligación de dictar auto de ejecución y de comisionar a un actuario para que requiera a la parte demandada el cumplimiento del laudo.

Es decir, la legislación del Estado de Jalisco, cuenta con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento y ejecución de los laudos dictados en los juicios laborales burocráticos respectivos, lo cual significa que las partes se encuentran en un plano de coordinación que caracteriza las relaciones laborales y la igualdad procesal que subyace en ellas, que se extiende también al ámbito de la ejecución de los laudos, donde, en su caso, como sucede con cualquier particular, su incumplimiento por parte de la autoridad demandada puede ser vencido a través de dichos instrumentos legales con que cuentan para lograr el cumplimiento de los laudos que emite y, por ende, la autoridad demandada no actúa en un esquema de supra a subordinación (como condición para la categorización de un acto de autoridad), sino en todo momento dentro de una relación laboral con el particular actor.

No pasa inadvertida la conclusión a la que arribó uno de los tribunales contendientes, en el sentido de que al no estar establecida en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, la institución del embargo como medida de apremio para la ejecución de los laudos, ello implicaba que el incumplimiento al laudo por parte de los Ayuntamientos, constituía un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

En relación con lo anterior, esta Segunda Sala considera que si bien es cierto que la legislación estatal en comentario, no contempla como medida de apremio el embargo para hacer cumplir las sentencias o laudos condenatorios, también lo es que son suficientes las medidas de apremio contempladas en dicha legislación, pues los medios de apremio para hacer cumplir los laudos o sentencias definitivas en un juicio, no culminan necesariamente con el embargo de bienes patrimoniales de la entidad demandada, ello se explica,

ya que el embargo en cuentas bancarias de un Municipio o en bienes de éste, imposibilitaría el uso de ellos para realizar sus fines públicos, aunado a que ante su incumplimiento y el agotamiento de las medidas de apremio, la autoridad responsable, de conformidad con el numeral 183 del Código Penal Federal, que señala: "**Cuando la ley autorice el empleo del apremio para hacer efectivas las determinaciones de la autoridad, sólo se consumará el delito de desobediencia cuando se hubieren agotado los medios de apremio.**", y acorde con el artículo 117 del Código Federal de Procedimientos Penales, deberá darse vista al Ministerio Público de la Federación por la posible comisión del referido delito, al ser una cuestión de orden público.

Sin que obste en contrario, lo que esta Segunda Sala estableció en la jurisprudencia 2a./J 85/2011, en el sentido de que las dependencias de la administración pública federal o las entidades federativas, se encuentran dentro de las hipótesis de excepción a que se refiere el segundo párrafo del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, que se reducen a establecer que no se podrá dictar en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo y que estarán exentos de prestar las garantías exigibles para hacer cumplir las resoluciones dictadas en su contra, situación que genera entre las partes de un juicio una relación de supra a subordinación y, por tanto, el incumplimiento a una sentencia por parte de las entidades federativas, genera un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, ya que dicha entidad pública ejerce su potestad administrativa a virtud de privilegios sustentados en el orden público y el interés social.

Entonces, tenemos que las **relaciones de supra a subordinación** son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos en beneficio del orden público y del interés social; se regulan por el derecho público que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos destaca el procedimiento contencioso administrativo y el juicio de amparo. Este tipo de relaciones, se caracterizan por la imperatividad, la coercitividad y la unilateralidad, lo cual supone la posibilidad legal de que la propia autoridad, u otras facultadas para ello, venzan cualquier tipo de resistencia que pudiera presentar el cumplimiento voluntario de los actos de autoridad correspondientes.

Ejemplo de una relación de supra subordinación es tratándose de un acto controvertido en los juicios contenciosos administrativos en donde la relación jurídica entre gobernado y gobernante no sufre una transformación por el solo hecho de que el órgano del Estado sea parte demandada (contraparte del gobernado actor).

Al respecto esta Segunda Sala ha sustentado el criterio siguiente:

"Décima Época  
"Registro: 2000211  
"Segunda Sala  
"Jurisprudencia  
"*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
"Libro V, Tomo 2, febrero de 2012  
"Materia común  
"Tesis 2a./J. 1/2012 (10a.)  
"Página 894

"DEPENDENCIAS PÚBLICAS Y SUS AUXILIARES, DEMANDADAS ANTE UN TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SON AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE SE CONTROVIERTE EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE NULIDAD. En atención a que de una sentencia firme derivada de un juicio contencioso administrativo surge un derecho subjetivo para el actor (gobernado) y la obligación correlativa para el demandado (autoridad) es claro que el incumplimiento de ésta permite la incoación del procedimiento para hacer cumplir la sentencia ejecutoriada dictada en el juicio en que se hubiese declarado la invalidez del acto controvertido mediante el medio de defensa legal previsto por la ley que rige el acto para lograr el cumplimiento de aquella determinación. Por lo que, si a pesar de ello, no se cumple la sentencia, es claro que aquél puede acudir al juicio de amparo, porque tal omisión se traduce en una violación al derecho de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al significar un obstáculo al derecho fundamental de pedir justicia o de obtener la ejecución de una sentencia anulatoria. Consecuentemente, las dependencias públicas y sus auxiliares, demandadas ante un Tribunal Contencioso Administrativo, son autoridades responsables para efectos del juicio de amparo indirecto en el que se controvierte la omisión en el cumplimiento de la sentencia de nulidad dictada por aquél y, por ende, no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con los artículos 1o., fracción I y 11 de la Ley de Amparo, porque a pesar de que la autoridad haya figurado como demandada en el juicio de origen ello no transforma la relación de supra a subordinación que los órganos del Estado guardan con los gobernados en una relación de coordinación, porque no pierden su calidad de autoridad y gobernado."

En cambio, las relaciones de coordinación son las entabladas entre sujetos que actúan en un plano de igualdad y bilateralidad, por lo que para

dirimir sus diferencias e impedir que se hagan justicia por ellos mismos, se han instituido procedimientos jurisdiccionales a esos efectos. La nota distintiva de estas relaciones, consiste en que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que, en caso de ser necesario, se impongan coactivamente las reparaciones que genere el incumplimiento de alguna de las partes, esto es, en esos casos el tribunal cuenta con plenitud de jurisdicción para hacer cumplir las sentencias o laudos, atendiendo al procedimiento instaurado para ese efecto en la legislación respectiva.

Consecuentemente, por las razones expresadas y de la interpretación armónica de las jurisprudencias 2a./J. 85/2011, 2a./J. 31/2014 (10a.) y 2a./J. 79/2014 (10a.), dictadas por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el incumplimiento a un laudo por los Ayuntamientos del Estado de Jalisco, derivado de un juicio laboral en el que figuraron como parte demandada, no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, porque en los artículos del 140 al 143, de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, se desarrolla el procedimiento que deberá seguir el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, para lograr la ejecución de los laudos en los juicios laborales burocráticos, contando con una amplia gama de instrumentos legales para ello, lo que ubica a las partes en un juicio; en un plano de coordinación que caracteriza a las relaciones laborales, y la igualdad procesal que subyace en ellas, y que también se extiende al ámbito de la ejecución de los laudos; sin que obste a lo anterior que no se prevea la institución del embargo, ni el auxilio de la fuerza pública.

Conforme a las anteriores consideraciones, el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, se formula bajo una redacción temática, es decir, de modo que resulte aplicable no solamente a los Ayuntamientos del Estado de Jalisco en donde se originó la presente denuncia de contradicción de tesis, toda vez que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, advierte que el tema interpretado es previsible que esté presente en otras disposiciones estatales o federales diversas, por lo cual, en acatamiento al artículo 17 constitucional, párrafo primero, es conveniente que para brindar seguridad jurídica en forma inmediata al resto del orden jurídico nacional, se genere un criterio que abarque el mayor número de casos que en un futuro se presenten, tomando en cuenta además, el artículo 94 constitucional, párrafo décimo y que los artículos 215 al 226, de la Ley de Amparo, no prohíben la emisión de criterios de mayor cobertura respecto de los casos que los originaron.

Apoya lo anterior, el siguiente criterio aislado:

"Décima Época  
"Registro: 2013086

"Segunda Sala

"Tesis aislada

"*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016

"Materia común

"Tesis 2a. CXVIII/2016 (10a.)

"Página 1553

«*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas»

"JURISPRUDENCIA TEMÁTICA. LOS ARTÍCULOS 94 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 215 AL 226 DE LA LEY DE AMPARO NO LA PROHÍBEN. La jurisprudencia es temática cuando se advierte que el tema interpretado es previsible que esté presente en otras disposiciones estatales o federales diversas, por lo cual, en acatamiento al artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Federal, es conveniente que para brindar seguridad jurídica en forma inmediata al resto del orden jurídico, se genere un criterio que abarque el mayor número de casos que en un futuro se presenten, tomando en cuenta, además, que los artículos 94, párrafo décimo, constitucional y 215 al 226 de la Ley de Amparo, no prohíben la emisión de criterios de mayor cobertura respecto de los casos que los originaron."

Por lo antes expuesto, el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, es el siguiente:

AYUNTAMIENTOS. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO EN LA LEGISLACIÓN ESTATAL RESPECTIVA EXISTA UN PROCEDIMIENTO PARA EJECUTARLO. De la interpretación armónica de las jurisprudencias 2a./J. 85/2011, 2a./J. 31/2014 (10a.) y 2a./J. 79/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deriva que el incumplimiento a un laudo por parte de los Ayuntamientos no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, cuando en la legislación estatal se desarrollen los procedimientos respectivos para ejecutarlo a través de los instrumentos legales que correspondan a ese fin, porque en estos casos las partes en el juicio se ubican en un plano de coordinación que caracteriza a las relaciones laborales, y a la igualdad procesal que subyace en ellas, que se extiende al ámbito de la ejecución de los laudos, sin que obste a lo anterior el hecho de que no se prevean el embargo ni el auxilio de la fuerza pública,

porque éstos no son los únicos mecanismos para garantizar la plena ejecución de las resoluciones jurisdiccionales.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 85/2011, 2a./J. 31/2014 (10a.) y 2a./J. 79/2014 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 448, con el rubro: "DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).", en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de mayo de 2014 a las 10:34 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 966, con el título y subtítulo: "ÓRGANOS DE GOBIERNO O DEPENDENCIAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).", y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, Tomo II, agosto de 2014, página 699, con el título y subtítulo: "AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", respectivamente.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** remítase la tesis de jurisprudencia aprobada, al Pleno y a la Primera Sala de este Alto Tribunal, a los Tribunales Colegiados de Circuito, a los Juzgados de Distrito y a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* y remítanse los testimonios de esta resolución a los órganos cole-

giados que sostuvieron los criterios contradictorios y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro Javier Laynez Potisek emitió su voto en contra y anuncia que formulará voto particular. El Ministro José Fernando Franco González Salas, se separa de algunas consideraciones.

**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:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 133/2008 y 2a./J. 79/2014 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 227 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, Tomo II, agosto de 2014, página 699, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 13 de abril de 2018 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**AYUNTAMIENTOS. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO EN LA LEGISLACIÓN ESTATAL RESPECTIVA EXISTA UN PROCEDIMIENTO PARA EJECUTARLO.** De la interpretación armónica de las jurisprudencias 2a./J. 85/2011, 2a./J. 31/2014 (10a.) y 2a./J. 79/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deriva que el incumplimiento a un laudo por parte de los Ayuntamientos no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, cuando en la legislación estatal se desarrollen los procedimientos respectivos para ejecutarlo a través de los instrumentos legales que correspondan a ese fin, porque en estos casos las partes

en el juicio se ubican en un plano de coordinación que caracteriza a las relaciones laborales, y a la igualdad procesal que subyace en ellas, que se extiende al ámbito de la ejecución de los laudos, sin que obste a lo anterior el hecho de que no se prevean el embargo ni el auxilio de la fuerza pública, porque éstos no son los únicos mecanismos para garantizar la plena ejecución de las resoluciones jurisdiccionales.

## 2a./J. 34/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 363/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Administrativa y Primero en Materia de Trabajo, ambos del Tercer Circuito. 31 de enero de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Javier Laynez Potisek. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Teresa Sánchez Medellín.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver la queja 15/2016, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 196/2017.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 85/2011, 2a./J. 31/2014 (10a.) y 2a./J. 79/2014 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 448, con el rubro: "DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).", en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de mayo de 2014 a las 10:34 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 966, con el título y subtítulo: "ÓRGANOS DE GOBIERNO O DEPENDENCIAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).", y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, Tomo II, agosto de 2014, página 699, con el título y subtítulo: "AYUNTAMIENTOS DE QUINTANA ROO Y YUCATÁN. EL INCUMPLIMIENTO A UN LAUDO PRONUNCIADO EN UN JUICIO LABORAL EN EL QUE FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", respectivamente.

Tesis de jurisprudencia 34/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del catorce de marzo de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de abril de 2018 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LOS JUECES DE DISTRITO ESPECIALIZADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA, SON COMPETENTES PARA CONOCER Y DECIDIR SOBRE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA SUS ACTOS.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 69/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y TERCERO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA, Y CUARTO EN MATERIA CIVIL, TODOS DEL TERCER CIRCUITO. 31 DE ENERO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I., VOTÓ CON SALVEDAD JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: MARÍA DEL CARMEN ALEJANDRA HERNÁNDEZ JIMÉNEZ.

### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda 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 lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los últimos dos preceptos legales vigentes a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de mayo del año citado, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados del mismo Circuito con diferente especialización, sin que resulte necesaria la intervención del Pleno.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que se formuló por el Magistrado presidente del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, siendo que ese tribunal sustentó, en dos asuntos, uno de los criterios presumiblemente discrepantes.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para estar en aptitud de establecer si existe la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es preciso tener en cuenta

los principales antecedentes de los asuntos de donde emanan los que se denuncian como opositores y las consideraciones esenciales que los sustentan:

### **I. Del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial \*\*\*\*\*.**

Se suscitó entre el Juez Primero de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo y el Juez Séptimo de Distrito en Materia Civil, ambos del Estado de Jalisco, para conocer del juicio de amparo indirecto promovido contra el acto de la Comisión Federal de Electricidad, Delegación Jalisco, consistente en la negativa de la solicitud para suministrar energía eléctrica.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en sesión de diecisiete de marzo de dos mil dieciséis, dictó sentencia en la que resolvió que el órgano competente para conocer del precitado juicio de amparo indirecto es el Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco. Al efecto, en cuanto a lo que aquí interesa, consideró lo siguiente:

"... TERCERO.—Estudio de fondo. **La legal competencia para conocer de la demanda de amparo indirecto ... se surte en favor del Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco.**

" ...

"De ahí que la **litis constitucional** planteada, en lo medular, es la **negativa de suministrar el servicio de energía eléctrica en el inmueble –que refiere la quejosa es de su propiedad–, con motivo de un adeudo que pesa sobre dicho inmueble por no cubrir la cuota correspondiente, derivada del suministro de energía eléctrica que le prestaba la Comisión Federal de Electricidad, a partir de un diverso contrato.**

"Como se aprecia, **el acto reclamado por su contenido y consecuencias jurídicas, es de aquellos sobre los cuales debe conocer el Juzgado de Distrito especializado en Materia Civil, de conformidad con el artículo 54, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que el juzgador en materias administrativa y de trabajo, carece de competencia legal según lo dispuesto en el artículo 52 de la mencionada ley orgánica, ya que el acto reclamado no se acoge a ninguna de las hipótesis previstas en el citado numeral.**

**"Es así, porque, como quedó apuntado, la Comisión Federal de Electricidad, de conformidad con los criterios antes analizados, no actúa como autoridad; de ahí que no se pueda considerar dentro de las hipótesis de competencia previstas en el artículo 52 de la legislación orgánica del Poder Judicial Federal.**

**"A más que, como se precisó, la Comisión Federal de Electricidad, en los actos que emite en la prestación del servicio público de energía eléctrica, no actúa como autoridad para efectos del amparo, al ser de naturaleza meramente comercial,** por ende, procede declarar que la competencia aquí estudiada se surte a favor del Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco, a quien deberán remitirse los autos del juicio de amparo, para que conozca y resuelva lo que en derecho corresponda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**"Sin que sea óbice a lo anterior lo expuesto por el juzgado especializado en materia civil en el sentido de que la tesis 2a. XLII/2015 antes citada no cobra aplicación, al no existir un contrato entre el quejoso y la Comisión Federal de Electricidad, sino que lo que se pretende es la celebración de uno nuevo, por lo que, al no existir una relación contractual, no se surte la competencia en favor de un juzgado civil.**

"Ello es así, en virtud de que contrario a lo que se alega, este Tribunal Colegiado estima que tal criterio sí tiene aplicación, **por las razones que se expusieron con antelación,** aunado a que **los conflictos competenciales por razón de materia deben resolverse tomando como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable.**

"Así, en el caso, los actos que se reclaman a las autoridades no consisten sólo en una omisión de celebrar un contrato de suministro de energía eléctrica, sino también en la negativa de celebrarlo, los cuales se vinculan al pago de un adeudo generado por dicho suministro, con sustento en un contrato celebrado por persona distinta al quejoso.

"Y, como se indicó, **el simple hecho de que los actos deriven del suministro de energía eléctrica, conlleva a estimar que se trata de un acto de naturaleza comercial;** de ahí que se estime competente al Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco.

"Asimismo, **la Comisión Federal de Electricidad no actúa como autoridad en todos los actos que se refieren a la prestación del servicio público de energía eléctrica.**

"Por lo cual, por su naturaleza intrínseca, **los actos que se reclaman en la demanda de amparo son materialmente civiles**, razón por la cual, como se anticipó, la competencia para el conocimiento del juicio de amparo en su contra le corresponde al Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco. ..."

## **II. Del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del mismo Circuito, al resolver el conflicto competencial \*\*\*\*\*.**

Se suscitó entre el Juez Quinto de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo y el Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil, ambos en el Estado de Jalisco, para conocer del juicio de amparo indirecto promovido contra actos de la Comisión Federal de Electricidad, Delegación Jalisco, consistentes en la negativa de la solicitud para suministrar energía eléctrica.

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en sesión de cuatro de febrero de dos mil dieciséis, dictó sentencia en la que resolvió que el órgano competente para conocer del precitado juicio de amparo indirecto es el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco. Al efecto, en cuanto a lo que aquí interesa, consideró lo siguiente:

"... CUARTO.—Este Tribunal Colegiado considera que **la competencia para conocer de la demanda se surte en favor de la Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco.**

"...

"En el presente asunto, entre los actos reclamados, se señalan, en síntesis: **'El cobro y pago del aviso-recibo que factura la Comisión Federal de Electricidad por el servicio de energía eléctrica, ante el eminente corte del suministro energético'**, y en los antecedentes la quejosa refiere:

"...

"Entonces, **conforme a la tesis aislada XLII/2015**, transcrita en párrafos precedentes, y **aplicable al caso**, se considera que **los actos que se reclaman se relacionan de manera directa con un contrato de suministro de energía eléctrica, lo cual evidencia su naturaleza mercantil** y, por ende, corresponde conocer a la Juez de Distrito en Materia Civil el conocimiento del mismo.

"No es óbice para concluir lo anterior, lo que la Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil sostiene, en el sentido de que:

"...

"Ya que **ése no es el criterio que debe tomarse en cuenta para establecer esa naturaleza, conforme a los establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino la relación de los actos con el contrato del servicio de energía eléctrica, o bien, con el ejercicio de las atribuciones de la mencionada comisión, como serían la orden y práctica de verificaciones y el corte de energía eléctrica derivado de ellas.**

"Al respecto, se considera aplicable, en lo conducente y por las razones que informa, la jurisprudencia 24/2009,<sup>1</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, transcrita por el Juez Sexto de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo.

"De ahí que, **aun cuando el presente no se ubique en la fracción II del artículo 54 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación** a que se refiere la Juez de Distrito en Materia Civil, lo cierto es que, atendiendo a lo que sobre el tema ha dicho la superioridad y **conforme a la fracción III de ese numeral, los Jueces en esa especialidad conocerán: 'De los asuntos de la competencia de los Juzgados de Distrito en materia de amparo que no estén enumerados en los artículos 51, 52 y 55 de esta ley.'**

"Asimismo, es incorrecta la apreciación de la Juez de Distrito, relativa a que:

"...

"Toda vez que, contrario a sus argumentos, **la aplicación del criterio tesis aislada 2a. XLII/2015 (10a.)** sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **no contraviene lo previsto en el artículo 217, último párrafo, de la Ley de Amparo.**

"Ello es así, pues del contenido del artículo 217, último párrafo, de la Ley de Amparo, se advierte: (se transcribe)

"Ahora, **si bien es cierto, se puede afirmar que la Juez Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Novena Región, en auxilio del Juez de Distrito**

---

<sup>1</sup> "COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS."

en Materias Administrativas y de Trabajo en el Estado de Jalisco, **aplicó de manera retroactiva la tesis aislada 2a. XLII/2015 (10a.), en la resolución que se declaró carecer de competencia legal para conocer del asunto, lo cierto es que en la referida resolución no se dilucidaron cuestiones de legalidad del acto reclamado, que pudieren afectar derechos humanos o jurídicos de la quejosa, pues únicamente se limitó a analizar si tenía o no competencia legal para conocer de ellos**, por lo tanto, el criterio aplicado por el Juez Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Novena Región, en auxilio del Juez de Distrito en Materias Administrativas y de Trabajo en el Estado de Jalisco, **va encaminado a evidenciar la falta de competencia por razón de materia y no por una cuestión de legalidad de los actos reclamados en la demanda de amparo**; de ahí que su decisión no se contrapone a lo previsto en el último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo, toda vez que la aplicación del criterio es con el objeto de evidenciar la falta de competencia legal para conocer del juicio de amparo, no para dilucidar una cuestión que resuelva el fondo del asunto.

"Además, la tesis que aplicó el Juez auxiliar no es jurisprudencia; de ahí que cuando se presentó la demanda y cuando decidió su incompetencia legal, no existía criterio obligatorio.

"De igual manera, no se controvierte el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. XCII/2015 (10a.), de rubro y texto:

"JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO.' (se transcribe)

**"Dado que no se da un efecto retroactivo en perjuicio de la quejosa de la tesis aislada 2a. XLII/2015 (10a.), toda vez que no se afectan cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del juicio de amparo promovido por la demandante de garantías, ni se ha emitido resolución en la que se resuelva el fondo del asunto, ni impacta de manera directa la seguridad jurídica de la quejosa, toda vez que, como se dijo, la aplicación del criterio va encaminado a evidenciar la falta de competencia por razón de materia del Juez de Distrito en Materia Administrativa, no para dilucidar una cuestión que resuelva el fondo del asunto.**

"Consecuentemente, acorde al multicitado criterio, la Comisión Federal de Electricidad, en los casos como el planteado por la quejosa, que emite en

la prestación del servicio público de energía eléctrica, no actúa como autoridad para efectos del amparo, al ser de naturaleza meramente comercial, por lo tanto, este tribunal, con fundamento en el artículo 37, párrafo primero, de la Ley de Amparo, estima que corresponde al Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco conocer y resolver respecto de la demanda de amparo planteada. ..."

### **III. Del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial \*\*\*\*\*.**

Suscitado entre el Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo y el Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil, ambos en el Estado, para conocer del juicio de amparo indirecto promovido contra los actos del gerente de División de Distribución Jalisco, del encargado de superintendencia de Zona Ciénega, perteneciente a la División de Distribución Jalisco y del jefe del Departamento Comercial de la Zona Ciénega, también de la división aludida, todos de la Comisión Federal de Electricidad; consistente en el corte y suspensión del suministro de energía eléctrica.

El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en sesión de dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis, dictó sentencia, en la que resolvió que el órgano competente para conocer del precitado juicio de amparo indirecto es el Juez Séptimo de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco. Al efecto, en cuanto a lo que aquí interesa, consideró lo siguiente:

"... TERCERO.— ...

"...

"Por otra parte, debe destacarse que los Juzgados de Distrito contendientes se han negado a conocer de la demanda con base en su especialidad por razón de la materia (civil y administrativa); así, a fin de resolver ese tópico de conflictos competenciales, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que se deberá atender: 1) la naturaleza del acto reclamado y 2) la naturaleza de la autoridad responsable, sin que sean relevantes los argumentos formulados por el particular (por tratarse de elementos subjetivos) o la materia en la que el Juez de Distrito con competencia mixta haya fijado su propia competencia, tal como se advierte de la jurisprudencia número 2a./J. 24/2009, que emitió, visible en la página 412, Tomo XXIX, marzo de 2009, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: 'COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS.' (se transcribe)

"Y la número 2a./J. 145/2015, localizable en la página 1689, Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, del rubro y texto siguientes: 'COMPETENCIA POR MATERIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO POR UN JUEZ DE DISTRITO CON COMPETENCIA MIXTA. SE DETERMINA ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE.' (se transcribe)

"Sin embargo, la propia Sala también determinó, al resolver el conflicto competencial \*\*\*\*\* , que **no es posible definir la competencia de un órgano jurisdiccional analizando el fondo del asunto**, porque la litis de un conflicto competencial debe limitarse a resolver **cuál de los órganos jurisdiccionales es competente para decidir de manera ulterior la sustancia del asunto**.

"Ello, porque con motivo del citado conflicto se determinó:

"(se transcribe)

"Además, si bien dicha resolución **tiene como origen el conflicto entre dos Tribunales Colegiados** para conocer del recurso de queja interpuesto contra el auto que desechó una demanda de amparo por considerar que se actualiza una causa de improcedencia, lo cierto es que **las razones que la sustentan son susceptibles de invocarse en el presente asunto, porque la problemática que ahora se presenta lleva al mismo punto contradictorio que se presentó, como lo fue determinar si para resolver sobre la competencia del juzgador es o no procedente atender a cuestiones que inciden en la relación sustancial entre las partes**.

"En ese orden, se tiene que si en el caso concreto, **para definir la competencia para conocer de la demanda de amparo de origen, debe analizarse la naturaleza del acto reclamado** (orden de corte de energía eléctrica) y de las autoridades responsables (todas dependientes de la Comisión Federal de Electricidad), con base en el criterio también sustentado por la Segunda Sala del Alto Tribunal, localizable en la página 1183, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, del rubro y texto siguientes: 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LAS CONTROVERSIAS DERI-

VADAS DE LA NEGATIVA A DEVOLVER CANTIDADES PAGADAS CON MOTIVO DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON IMPUGNABLES EN LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL [INTERRUPCIÓN DEL CRITERIO CONTENIDO EN LA TESIS AISLADA 2a. CVII/2014 (10a.) (\*)].<sup>1</sup> (se transcribe)

"Llevaría a **determinar si la Comisión Federal de Electricidad es o no autoridad para efectos del juicio de amparo cuando emite una orden de corte de suministro de energía eléctrica**, lo que equivaldría a hacer un pronunciamiento sobre la procedencia del juicio de amparo indirecto con base en dicho criterio jurisprudencial, es decir, **se definiría sobre la sustancia de la relación jurídica entre las partes y se confundiría la procedencia del amparo con la competencia del juzgador**, cuando son situaciones distintas, pues como lo expuso la Segunda Sala en la ejecutoria que se transcribió, **la primera determina si procede un recurso extraordinario (amparo) o uno ordinario (juicio ordinario mercantil)** para dirimir la controversia que se plantea, **la segunda determina, dentro de un procedimiento ordinario o extraordinario, qué tribunal debe conocerlo, según la materia de su especialidad** (laboral, civil o administrativo, según corresponda).

"Ello aun y cuando al resolver un conflicto competencial, se debe limitar a definir qué Juez debe conocer de cierto asunto, por lo que se estima que **no sería procedente determinar en un conflicto competencial, la naturaleza material de la Comisión Federal de Electricidad, ni de los actos relacionados con la prestación del servicio de energía eléctrica, pues ello implicaría prejuzgar el fondo del asunto**, por lo que, en ese orden, **sólo es válido atender a la naturaleza de la acción que se pretende ejercer y no a la relación jurídica sustancial**, entre las partes, acorde a la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 28, Tomo VIII, diciembre de 1998, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: 'COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.'<sup>1</sup> (se transcribe)

"En este sentido, atento al parámetro que fija este criterio de jurisprudencia, conviene precisar que el artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece, entre otras, una competencia residual de los Jueces de Distrito en Materia Administrativa para conocer de los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta a la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III del 51, pues prevén:

" ...

"Por ende, corresponde a los Jueces de Distrito en Materia Administrativa conocer de todos los juicios de amparo que se promuevan en contra de actos de autoridad distinta a la judicial, con dos excepciones: a) los derivados de un procedimiento de extradición; y, b) los relacionados con leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal.

"De ahí que si, en el particular, **atendiendo solamente a la acción propuesta, es una de amparo contra un acto emitido por órganos de la Comisión Federal de Electricidad** –que el quejoso consideró de autoridad– **no previsto en las excepciones antes señaladas**, al no tratarse de un procedimiento de extradición ni de una cuestión regulada por la materia penal, **sino que se refiere a la prestación del suministro de energía eléctrica, se considera que se surte la competencia de un Juez de Distrito en Materia Administrativa.**

"Lo anterior sin perjuicio de que la presente determinación lleve implícito un pronunciamiento sobre si los actos reclamados a la Comisión Federal de Electricidad constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues precisamente, eso será materia de estudio por parte del Juez que se estima competente.

"Es por ello que este Tribunal Colegiado debe declarar que el Juez Séptimo de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco es el legalmente competente para conocer del juicio de amparo. ..."

**IV. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\***, determinó confirmar el auto de nueve de septiembre de dos mil dieciséis, mediante el cual, el Juez de Distrito desechó la demanda; ello, al considerar actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I y 5o., fracción II, estos últimos aplicados a contrario sensu, de la Ley de Amparo, al estimar que la Comisión Federal de Electricidad no es autoridad para efectos del juicio de amparo, en esencia, razonó:

"... TERCERO.— ...

" ...

"... la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de resolver los conflictos competenciales que por razón de materia se suscitaban entre Tribunales Colegiados Especializados, ha determinado que se deberá

atender a: a) la naturaleza del acto reclamado; y, b) la naturaleza de la autoridad responsable, sin que sean relevantes los argumentos formulados por el particular o la materia en la que el Juez de Distrito con competencia mixta haya fijado su propia competencia; lo que se desprende de las jurisprudencias 24/2009 y 145/2015, visibles en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, marzo de 2009 y Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, páginas 412 y 1689, que dicen: 'COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS.' y 'COMPETENCIA POR MATERIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO POR UN JUEZ DE DISTRITO CON COMPETENCIA MIXTA. SE DETERMINA ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE.'

"En el caso, **debe atenderse a la naturaleza de la acción que se pretende ejercer y no a la relación jurídica sustancial entre las partes, porque ello implica prejuzgar sobre el fondo del asunto**, esto es, **si se analiza la naturaleza del acto impugnado y de la autoridad responsable, se estará estudiando el fondo del negocio**, como es la legalidad del desechamiento de la demanda de amparo (si la Comisión Federal de Electricidad es o no autoridad responsable cuando se le reclama el corte de suministro de energía eléctrica y si debe admitirse o desecharse la acción de amparo, lo que necesariamente corresponde dilucidar a un Juez administrativo que es el competente); de ello que debe aplicarse la jurisprudencia 83/98, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el aludido *Semanario*, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 28, que indica: 'COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.'

"Así, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en sus artículos 52 y 54, establece la competencia por materia de los Juzgados de Distrito, tanto en Materia Administrativa, como en Materia Civil, al referir: (se transcriben)

"...

"Por tanto, **si el acto reclamado no está previsto en las excepciones señaladas en el citado inciso a)**, al no tratarse de un procedimiento de extradición ni de una cuestión regulada en materia penal, **sino que se refiere a la prestación del suministro de energía eléctrica, entonces, se surte la competencia de un Juez de Distrito en Materia Administrativa.**

"Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia 72/2016, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es de observancia obligatoria, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 31, Tomo II, junio de 2016, página 734, de rubro y texto siguientes: 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LOS RECURSOS DERIVADOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, EN EL QUE SE RECLAMAN LOS ACTOS QUE EMITE, RELACIONADOS CON EL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, SON COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.' (se transcribe)

"En conclusión y con base a lo expuesto, se estima que la competencia para conocer y resolver de la demanda de amparo del que deriva este recurso de queja, corresponde a un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa en el Estado, ya que se actualiza la hipótesis de competencia que señala el artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

"...

"Al caso se invoca, por analogía, la jurisprudencia 22/2009, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 6, Tomo XXIX, de abril de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: 'COMPETENCIA POR RAZÓN DE MATERIA. SI EN LA REVISIÓN EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ADVIERTE QUE EL JUEZ DE DISTRITO QUE RESOLVIÓ EL JUICIO DE AMPARO CARECÍA DE AQUÉLLA, DEBE REVOCAR LA SENTENCIA Y REMITIR LOS AUTOS AL JUEZ QUE CONSIDERE COMPETENTE.' (se transcribe) ..."

De la lectura integral de las ejecutorias de mérito, cuya copia certificada obra en autos del expediente en estudio, se observa que los **Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, en esencia, consideraron que la competencia para conocer de un juicio de amparo contra actos de la Comisión Federal de Electricidad, derivados del contrato de suministro de energía eléctrica, se surte a favor de los Jueces de Distrito en Materia Civil, al estimar que dichos actos son de naturaleza mercantil.

Por su parte, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito** consideró que la competencia para conocer de un juicio de amparo contra actos de la Comisión Federal de Electricidad, derivados del contrato de suministro de energía eléctrica, se surte a favor de los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, de conformidad con lo señalado por esta Segunda Sala, al resolver el conflicto competencial \*\*\*\*\*.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Procede verificar si existe la divergencia de criterios denunciada.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito es existente cuando, al resolver los asuntos que son de su legal competencia, adoptan criterios jurídicos discrepantes respecto de un mismo punto de derecho, aun cuando no integren jurisprudencia y con independencia de que no exista coincidencia en los aspectos secundarios o accesorios que tomaron en cuenta, ya que si el problema jurídico central es perfectamente identificable, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las determinaciones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Apoyan tal consideración, las siguientes tesis sustentadas por el Tribunal Pleno:

- 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."<sup>2</sup>

- P. XLVII/2009, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."<sup>3</sup>

Ahora, de los antecedentes que informan el asunto se observa que los órganos colegiados de referencia adoptaron posturas contrarias, al determinar la competencia por materia de los Jueces de Distrito para conocer juicios de amparo indirecto en los que se impugnen actos de la Comisión Federal de Electricidad, derivados del contrato de suministro de energía eléctrica, ya que los **Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Administrativa del Tercer Circuito** determinaron que la competencia se surte a favor de los Jueces de Distrito en Materia Civil; mientras que el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito** consideró que ello corresponde a los Jueces de Distrito en Materia Administrativa.

---

<sup>2</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época.

<sup>3</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, Novena Época.



Lo anterior siguió la línea de lo resuelto previamente en diversos conflictos competenciales, de los que derivó la jurisprudencia 2a/J. 72/2016, de título y subtítulo: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LOS RECURSOS DERIVADOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, EN EL QUE SE RECLAMAN LOS ACTOS QUE EMITE, RELACIONADOS CON EL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, SON COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA."<sup>7</sup>

De ahí que sea dable considerar que se surte la competencia de los Jueces de Distrito en Materia Administrativa para conocer de los juicios de amparo que se promuevan contra actos en que se atribuya a la Comisión Federal de Electricidad título de autoridad o equiparable a ello por no tener carácter de judicial, ni ubicarse en las citadas excepciones.

Respecto de tales facultades, es importante distinguir los conceptos de competencia y procedencia, a efecto de evitar su confusión dentro de ese medio de control constitucional. La competencia como concepto específico, frente a la idea de jurisdicción, obedece a razones prácticas de distribución de la tarea de juzgamiento entre los diversos organismos judiciales.<sup>8</sup> Así, existe la competencia por materia, cuantía, territorio y grado.

La procedencia, por su parte, se refiere al fundamento normativo y oportunidad de una demanda, petición o recurso, es decir, supone la actualización de las circunstancias de hecho o de derecho que permiten al juzgador competente resolver el fondo de la cuestión planteada en el juicio.<sup>9</sup> Se han colmado los requisitos para que se analice y resuelva lo que en derecho corresponda.

---

<sup>7</sup> "Si en el juicio de amparo indirecto se reclaman actos de la Comisión Federal de Electricidad relacionados con el suministro de energía eléctrica y en contra de la determinación del Juez de Distrito que deseche o admita la demanda, que conceda o niegue la suspensión provisional o definitiva, o que sobreesa en el juicio, se interpone algún recurso, corresponde conocer de éste a los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa. Lo anterior no prejuzga sobre si los actos que se reclaman de la Comisión Federal de Electricidad deban o no considerarse de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo, pues esa decisión, dependiendo del recurso promovido, constituye el fondo del asunto y será resuelto por los propios Tribunales Colegiados de Circuito, en atención a los planteamientos y supuestos del caso.". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo II, junio de 2016, página 794, registro digital: 2011946 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de junio de 2016 a las 10:24 horas».

<sup>8</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, Porrúa, 1997, tomo I, p. 542.

<sup>9</sup> Real Academia de la Lengua Española, *Diccionario de la Lengua Española*, obtenido de: <http://dle.rae.es/?id=UEfuBID>, el 1 de febrero de 2018.

De ahí que la competencia del Juez, no lo vincula a reconocer el carácter de ente autoritario que se atribuya a la comisión, por el quejoso; sino que lo habilita a definir tal circunstancia en cada caso concreto, ya sea al momento de calificar la admisión de la demanda, o bien, al resolver en la audiencia constitucional, mediante el análisis de la naturaleza del acto reclamado y si está o no revestido de características que permitan equipararlo a los de una autoridad.

Esto es así, pues la determinación de competencia para conocer de una demanda o juicio obedece a razones prácticas de distribución de la tarea de juzgamiento entre los organismos jurisdiccionales; y la procedencia atiende a la actualización de los requisitos de hecho o derecho que la normatividad establece para que el Juez habilitado esté en condiciones de analizar la cuestión planteada.

En el caso que nos ocupa, los tribunales contendientes resolvieron en torno al Juez de Distrito con especialización por materia que resulta competente para conocer del juicio de amparo contra actos, que el quejoso consideró de autoridad, relativos a la determinación de cantidad a pagar por concepto de energía eléctrica, derivados del contrato de suministro celebrado con la Comisión Federal de Electricidad.

Lo cual debe resolverse en el sentido de que en los límites territoriales que se encuentre establecida su especialización por materia, se surte la competencia de los Jueces de Distrito en Materia Administrativa para conocer del asunto, quienes por ello están calificados para determinar lo atinente a la procedencia del juicio, ya sea al momento de proveer sobre la admisión de la demanda o al resolver el juicio, entre otras circunstancias, definir en cada caso concreto lo propio, mediante el análisis de la naturaleza del acto reclamado y si está revestido o no de las características que permitan equipararlo a los de una autoridad para efectos del amparo.

Por tanto, el hecho que se establezca que sea un Juzgado de Distrito especializado en la Materia Administrativa quien determine lo antedicho, de ninguna manera implica un pronunciamiento sobre si el reclamado a la Comisión Federal de Electricidad motiva que se le tenga como autoridad para efectos del juicio de amparo o la vía que resulte procedente, pues precisamente eso será parte del objeto del estudio que haga el juzgador.

Consecuentemente, esta Segunda Sala concluye que deben ser los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, en casos de especialización, los que conozcan del amparo indirecto interpuesto contra actos de la Comisión Federal de Electricidad relativos al suministro de energía eléctrica, de-

bido a que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación los faculta al efecto, al concentrar en su ámbito competencial las impugnaciones que se estimen como actos de autoridad distinta a la judicial, con algunas salvedades, en las que no se ubica la empresa productiva del Estado.

Conforme a las anteriores consideraciones, el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, es el siguiente:

COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LOS JUECES DE DISTRITO ESPECIALIZADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA, SON COMPETENTES PARA CONOCER Y DECIDIR SOBRE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA SUS ACTOS. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que la Comisión Federal de Electricidad no es autoridad para efectos del juicio de amparo cuando se reclamen actos previstos en el contrato de suministro de energía eléctrica. Por su parte los artículos 52, fracción IV, 50, fracción II y 51, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, disponen que los Jueces de Distrito en Materia Administrativa conocerán de los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta a la judicial, excepto los que provengan de procedimientos de extradición y cuando se reclamen normas generales en materia penal. Por lo cual, no debe confundirse la competencia con la procedencia, ya que si en el juicio de amparo indirecto se atribuyen a aquélla actos que el quejoso considera son de autoridad o pueden equipararse, con tal señalamiento se surte su competencia, en los límites territoriales que esté establecida su especialización por materia, quienes en razón de dicha distribución de la tarea de juzgamiento entre los órganos jurisdiccionales, quedan habilitados para conocer y analizar lo correspondiente a la procedencia del juicio. Ello es claramente distinto, porque esta última atiende a la actualización de los requisitos de hecho o derecho que la normatividad establece para que el juez competente esté en condiciones de analizar la cuestión planteada. Por tanto, su competencia no los vincula a reconocer a la Comisión como ente autoritario, sino que los faculta para definir la procedencia del juicio en cada caso concreto, ya sea al momento de calificar la admisión de la demanda, o bien, al resolver en la audiencia constitucional mediante el análisis de la naturaleza del acto reclamado y si éste reviste características que permitan equipararlo a los de una autoridad responsable, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Publíquese el criterio que prevalece con el carácter de jurisprudencia en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítanse la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en la cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LOS JUECES DE DISTRITO ESPECIALIZADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA, SON COMPETENTES PARA CONOCER Y DECIDIR SOBRE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA SUS ACTOS.**

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que la Comisión Federal de Electricidad no es autoridad para efectos del juicio de amparo cuando se le reclamen actos previstos en el contrato de suministro de energía eléctrica. Por su parte los artículos 52, fracción IV, 50, fracción II y 51, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, disponen que los Jueces de Distrito en Materia Administrativa conocerán de los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta a la judicial,

excepto los que provengan de procedimientos de extradición y cuando se reclamen normas generales en materia penal. Por lo cual, no debe confundirse la competencia con la procedencia, ya que si en el juicio de amparo indirecto se atribuyen a aquélla actos que el quejoso considera son de autoridad o pueden equipararse, con tal señalamiento se surte su competencia, en los límites territoriales que esté establecida su especialización por materia, quienes en razón de dicha distribución de la tarea de juzgamiento entre los órganos jurisdiccionales, quedan habilitados para conocer y analizar lo correspondiente a la procedencia del juicio. Ello es claramente distinto, porque esta última atiende a la actualización de los requisitos de hecho o derecho que la normatividad establece para que el juez competente esté en condiciones de analizar la cuestión planteada. Por tanto, su competencia no los vincula a reconocer a la Comisión como ente autoritario, sino que los faculta para definir la procedencia del juicio en cada caso concreto, ya sea al momento de calificar la admisión de la demanda, o bien, al resolver en la audiencia constitucional mediante el análisis de la naturaleza del acto reclamado y si éste reviste características que permitan equiparlo a los de una autoridad responsable, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.

## **2a./J. 35/2018 (10a.)**

Contradicción de tesis 69/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Administrativa, y Cuarto en Materia Civil, todos del Tercer Circuito. 31 de enero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I., votó con salvedad José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María del Carmen Alejandra Hernández Jiménez.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver la queja 263/2016 y el conflicto competencial 4/2016, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial 1/2016, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial 14/2015.

Tesis de jurisprudencia 35/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del catorce de marzo de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA ACTOS PREVISTOS EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 198/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SÉPTIMO EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y SEGUNDO EN MATERIA CIVIL, AMBOS DEL TERCER CIRCUITO, Y PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO. 7 DE FEBRERO DE 2018. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS; VOTÓ CON SALVEDAD JAVIER LAYNEZ POTISEK. DISIDENTES: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: MARÍA DEL CARMEN ALEJANDRA HERNÁNDEZ JIMÉNEZ.

### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda 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 lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los últimos dos preceptos legales vigentes 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de mayo del año citado, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados Especializados en Materia Administrativa y otro en Materia Civil de distinto Circuito, sin que resulte necesaria la intervención del Pleno.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que se formuló por el Magistrado presidente del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que sustentó uno de los criterios presumiblemente discrepantes.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para estar en aptitud de establecer si existe la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es preciso tener en cuenta los

principales antecedentes de los asuntos de donde emanan los que se denuncian como opositores y las consideraciones esenciales que los sustentan.

**I. Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión continuará suprimiendo criterios contendientes \*\*\*\*\*.**

El juicio de amparo se promovió contra actos de la Comisión Federal de Electricidad (en lo sucesivo CFE), de quien se reclamó la desconexión del suministro de energía eléctrica y en ampliación se impugnó la orden de verificación, la constancia de verificación y el formato de ajuste.

El Juez de Distrito consideró actualizada la causa de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, en relación con el 5o., fracción II, aplicado a contrario sensu, del mismo ordenamiento legal, por tanto, que CFE no tenía el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, debido a que su relación jurídica con los particulares usuarios del servicio de energía eléctrica, no correspondía a la de una autoridad y un gobernado (de supra a subordinación), sino de coordinación.

Inconforme, el quejoso promovió recurso de revisión; en el cual el Tribunal Colegiado resolvió:

En el asunto, Comisión Federal de Electricidad sí tiene carácter de autoridad para efectos del amparo.

Los actos reclamados son realizados de forma unilateral por Comisión Federal de Electricidad, en uso de las facultades que le otorgan el artículo 41, fracción VI y 165, fracción VI, de la Ley de Industria Eléctrica, así como los artículos 113 y 114 de su reglamento.

Conforme al artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, la procedencia del juicio de amparo se encuentra supeditada al hecho de que los actos, leyes, reglamentos o tratados que se reclamen provengan de autoridad, con independencia de su naturaleza formal.

Por autoridad responsable debe considerarse a las personas morales que con fundamento en una norma legal, pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin necesidad de acudir a los órganos jurisdiccionales ni tomar en consideración el consenso de la voluntad del afectado.

También, se consideran autoridades responsables a los particulares que realicen actos similares a los de autoridad; siempre que su actuar esté debidamente reglamentado en algún ordenamiento legal vigente. Ello, de conformidad con la tesis P. XXVII/97, emitida por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Señaló que para dilucidar si se está en presencia de un acto de autoridad, debe atenderse a la naturaleza jurídica del reclamado, y como notas distintivas, enumeró las siguientes:

1) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular.

2) Que la relación tenga su nacimiento en la norma legal que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio resulta irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de donde emana.

3) Que emita actos unilaterales en los que cree, modifique o extinga, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera jurídica del particular.

4) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precisar del consenso de la voluntad del afectado.

Sustentó lo anterior, en lo establecido por esta Segunda Sala en la jurisprudencia 2a./J. 164/2011.

En relación con la naturaleza de los actos emitidos por la comisión, realizó una narración histórica de los criterios que ha venido sosteniendo esta Segunda Sala, y finalmente indicó que, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\*, determinó que son de naturaleza administrativa. De dicha ejecutoria emanó la tesis aislada 2a. CVI/2014 (10a.).

Que en el caso, se reclamó de la autoridad responsable en específico la desconexión del suministro de energía eléctrica, así como diversos actos: orden de verificación, la constancia de verificación y el formato de ajuste, al estimar que no surgieron de las condiciones de algún contrato celebrado entre la comisión y el usuario, sino de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y de su reglamento y, por ello, son actos de autoridad. Citó como sustento la jurisprudencia 2a./J. 72/2016 (10a.), de esta Segunda Sala.

Agregó que la tesis CVI/2014 (10a.), no era apta para constituir jurisprudencia. Empero, es orientadora. Preciso que no obsta la tesis aislada 2a.

XLII/2015 (10a.), sustentada por esta Segunda Sala, pues no tiene aplicación en la hipótesis, porque en ella únicamente se clarifica que contra los actos relacionados con la devolución de cantidades pagadas con motivo del suministro de energía eléctrica, la vía procedente es la ordinaria mercantil, empero, en el caso a estudio el acto impugnado tiene como origen la determinación de la cantidad a pagar, con motivo del ejercicio de las facultades de supervisión al medidor del actor por parte de la paraestatal, así como el corte del suministro por dicha facultad de revisión, lo cual es un tema diverso al que se decidió en la tesis en mención; y, que reúne las notas distintivas de un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo a que se refiere la jurisprudencia 2a./J. 164/2011, por lo siguiente:

a) Respecto a la existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular, esto es, la comisión actúa en plano de supra a subordinación, en virtud de que sin acudir a un tribunal de mutuo propio realiza el acto imperativo y coercitivo consistente en la desconexión del servicio de electricidad.

b) Que esa relación tiene su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; esto es, porque la relación de la aludida comisión y del particular tiene nacimiento en una norma, pues el citado organismo público presta la función de la generación, conducción, transformación, distribución y venta de energía eléctrica para la prestación de ese servicio público, por mandato expreso de los numerales 25, párrafo cuarto, 27, párrafo sexto y 28, párrafos cuarto y quinto, de la Constitución Federal.

c) Que con motivo de esa relación emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular; esto es, de manera unilateral extingue el derecho del particular del servicio de energía eléctrica sin acudir a un tribunal para su realización, sino que éste tiene el imperio de impedir del goce de dicho derecho al usuario, creando una situación jurídica que afecta la esfera del particular; y,

d) Que para emitir esos actos no requiere acudir a los órganos judiciales ni precisa del consenso de la voluntad del afectado, esto es, la comisión tiene facultades de suspender el servicio aun sin la correspondiente autorización judicial ni el consenso del particular.

El Colegiado calificó de fundados los agravios expuestos por la parte recurrente, porque respecto de los actos que se le reclamaron a la Comisión

Federal de Electricidad (ajuste, facturación y el corte de suministro de energía eléctrica), sí tiene el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, por derivar de una facultad que realizó de forma unilateral.

## **II. Del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\*.**

En el juicio contencioso administrativo se demandó la nulidad de actos de CFE consistentes en la orden de verificación y otros derivados, a saber: a) constancia de verificación; b) ajuste de facturación; c) oficio \*\*\*\*\*; y, d) orden de corte de energía eléctrica. El Magistrado instructor desechó la demanda por improcedente.

El actor interpuso recurso de reclamación, y el Tribunal Colegiado confirmó el acuerdo recurrido.

Inconforme con la resolución anterior, se promovió amparo directo que tocó conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito que resolvió negar el amparo solicitado, por lo siguiente:

El juicio de nulidad no es la vía procedente para impugnar actos como la orden de verificación, constancia de verificación, ajuste de facturación, el oficio \*\*\*\*\*; y, la eventual orden de corte de energía eléctrica.

Ello porque, el marco constitucional y legal que imperaba cuando se emitieron los actos, aplicable para dilucidar la contienda planteada es el surgido con motivo de la reforma energética, en vigor a partir del catorce de octubre de dos mil catorce; conforme al cual, los actos desplegados por la Comisión Federal de Electricidad, derivados del contrato de suministro celebrado con los usuarios, no son de autoridad.

En efecto, de conformidad con los artículos 25, párrafo cuarto, 27, párrafo sexto, y 28, párrafos cuarto y quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo segundo transitorio de la citada reforma; 1 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y sus artículos primero a tercero transitorios; 3o., 7o., 82, 83 y 118 de la Ley del Servicio de Energía Eléctrica; 5, párrafo segundo, de la Ley de la Industria Eléctrica, así como con el contenido de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las

Mismas, se desprende que atendiendo al contenido de la reforma energética, una vez que inició la vigencia de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad (catorce de octubre de dos mil catorce), por ministerio de ley, esa comisión dejó de formar parte de la administración pública federal descentralizada y se convirtió en una empresa productiva del Estado.

Como resultado de ello, los conflictos derivados de los contratos de suministro de energía eléctrica celebrados entre la comisión y los usuarios, diversos a los pactados en materia de adquisiciones, arrendamientos y obras, serán de la competencia de los tribunales de la Federación, en materia civil o mercantil, según corresponda; razón por la cual los actos desplegados por la comisión al tenor de un contrato de suministro de energía eléctrica no pueden considerarse como actos de autoridad, por cuanto no derivan de una relación de supra a subordinación.

Estimó legal la decisión de la autoridad responsable, al aplicar el criterio contenido en la tesis 2a. XLII/2015 (10a.), en virtud de que, en consonancia con las actuales disposiciones derivadas de la reforma energética, los actos impugnados, surgidos con motivo de la prestación del servicio público de energía eléctrica entre el quejoso y la comisión, no pueden reputarse como actos administrativos de autoridad y, por consiguiente, el proceso contencioso administrativo federal, resulta improcedente, incluso, porque el nuevo régimen constitucional y legal que regula la actividad de dicha comisión entró en vigor antes de que se emitieran esos actos.

### **III. Del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*.**

El juicio de amparo indirecto se promovió contra actos de la CFE hechos consistir en la negativa a proporcionar el servicio público de suministro de energía eléctrica, de otorgar audiencia y de proporcionar datos-información y documentación sobre la orden verbal que generó el corte del servicio público y de algunos servidores públicos que participaron en dichos actos, la negativa de llevar a cabo la rectificación-modificación de datos personales; así como de no emitir respuesta fundada y motivada.

La Jueza de Distrito consideró actualizada la causa de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, en relación con el 5o., fracción II, aplicado a contrario sensu, del mismo ordenamiento legal, esto es, que los actos reclamados, provienen del incumplimiento de un contrato de prestación del servicio de suministro de fluido eléctrico, por lo que

debe ubicarse dentro de la relación de coordinación que rige a los contratantes; en consecuencia, no constituyen un acto de autoridad, para efectos del juicio de amparo.

Inconforme, el quejoso promovió recurso de revisión que tocó conocer al referido Tribunal Colegiado, que resolvió:

De contenido de la tesis 2a. XLII/2015 (10a.), se desprende que debe **considerarse que existe una relación de coordinación entre la comisión y los particulares en lo relativo al contrato de suministro de energía eléctrica**, y para controvertir lo relativo a las cantidades pagadas procede el juicio ordinario mercantil.

No asiste razón jurídica a la recurrente al sostener que los criterios vigentes sobre el tema en estudio no son aplicables porque ellos no tienen celebrado un contrato de suministro de energía eléctrica.

Pues, se actualizó la figura jurídica de la **subrogación** en términos de la fracción II, del artículo 2058 del Código Civil Federal, al encontrarse contratado el servicio de energía eléctrica por un tercero sobre el inmueble que es propiedad de una de los quejosos, y en el mismo habitan éstos y los hijos de dicha propietaria quienes por haber disfrutado del servicio y gestionado sobre un cobro que estimaron incorrecto, así como haber cubierto el adeudo correspondiente, jurídicamente se subrogaron en los derechos de aquel tercero y deben considerarse como los titulares del derecho derivado del contrato de prestación de servicio, pues dicha gestión y pago fue con la finalidad de que la comisión cumpliera con la obligación contratada de brindar en el domicilio la energía eléctrica; dado que ese organismo recibió el pago y siguió brindándoles el servicio.

Por ende, aun cuando materialmente no exista redactado un contrato en que los quejosos figuren como contratantes del servicio con la comisión, jurídicamente debe considerarse existente para todos los efectos, en virtud de la mencionada subrogación de derechos y, por ende, no pueden ser considerados ajenos a la relación contractual en obligaciones.

Así, el Tribunal Colegiado resolvió sumarse a los criterios de esta superioridad contenidos en la tesis 2a. XLII/2015 (10a.), en que se basó la Juez, según la cual los actos derivados del contrato son de naturaleza comercial y entre particulares, que deben decidirse en la vía ordinaria mercantil y, por tanto, consideró que la Comisión Federal de Electricidad no tiene carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo, respecto del corte del servicio

por adeudo, al provenir del contrato del que se subrogaron derechos y obligaciones, sin que sea el caso de que se reclamen normas generales.

#### **IV. Del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*.**

El juicio de amparo indirecto se promovió contra todo lo actuado en el juicio civil ordinario \*\*\*\*\* , así como la inminente privación de la posesión de la finca \*\*\*\*\* , el cual aduce detenta la posesión en calidad de propietario y que es tercero extraño al procedimiento de origen.

El Juez de Distrito consideró actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, toda vez que la quejosa no acreditó que los actos reclamados afectaran su interés.

Inconforme, el quejoso promovió recurso de revisión que resolvió el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en el sentido de revocar la sentencia y reponer el procedimiento en el juicio de amparo, para el efecto de que el Juez señalara nueva hora y fecha para celebrar la audiencia constitucional, pues no obstante que se encontraba suspendido el procedimiento se acordó diferir la audiencia constitucional, lo que infringió en perjuicio del quejoso las reglas fundamentales del procedimiento.

**CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.** En principio, resulta oportuno puntualizar que el objeto de resolución de una contradicción de tesis consiste en unificar los criterios contendientes, a fin de abonar en el principio de seguridad jurídica.<sup>1</sup> Así, para determinar si existe o no una confronta 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—.

A partir de los diversos criterios que ha emitido esta Suprema Corte, es posible concluir que las siguientes características deben analizarse para poder arribar a una conclusión en torno a la existencia de la contradicción de tesis:

---

<sup>1</sup> En torno a ello, véase la tesis jurisprudencial 1a./J. 47/97 de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, diciembre de 1997, página 241.

I. No es necesario que los criterios que se estiman discrepantes deriven de elementos de hechos idénticos, pero **es esencial que estudien la misma cuestión jurídica**, y que a partir de ésta, arriben a decisiones encontradas.<sup>2</sup>

II. Que los tribunales contendientes **hayan resuelto una cuestión litigiosa, en la cual se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un proceso interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método**, cualquiera que éste fuese y, al efecto, arribaron a soluciones distintas.

III. Que entre los ejercicios interpretativos exista **al menos una parte del razonamiento en el que la interpretación realizada 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.

IV. Que de los anteriores elementos se pueda formular una pregunta genuina acerca de **si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con otra** que, como la primera, también sea legalmente posible.

V. Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes **no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es obstáculo para proceder a su análisis** y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Véanse los siguientes criterios: tesis jurisprudencial P./J. 72/2010 del Tribunal Pleno de la 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, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7; tesis aislada P. 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, Tomo XXX, julio de 2009, página 67; tesis aislada P. 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, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 7.

<sup>3</sup> Véase la tesis aislada P. L/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*,

A partir de los anteriores lineamientos y el análisis de las ejecutorias objeto de la denuncia esta Sala determina: **a)** No existe confronta entre el criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con el de los demás órganos de referencia; toda vez que en el asunto denunciado se resolvió un tema totalmente diverso, esto es, sobre una violación procesal acaecida en el juicio de amparo; y, **b)** Sí se actualiza la contradicción de tesis según se expone enseguida.

**1.** Entre los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa Séptimo del Tercer Circuito y Segundo del Décimo Sexto Circuito, ya que, al resolver los respectivos asuntos se pronunciaron sobre una misma situación jurídica, a saber, si la Comisión Federal de Electricidad debe ser considerada autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, respecto de actos que emite derivados del contrato de suministro de energía eléctrica, a saber: la desconexión, suspensión o corte del suministro, en el marco normativo en vigor a raíz de la normatividad producto de la reforma constitucional de dos mil trece en materia energética.

**2.** Entre el primero de los antedichos órganos y los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, sobre la procedencia de la vía ordinaria mercantil respecto de los actos de la Comisión Federal de Electricidad distintos a la devolución de cantidades pagadas con motivo del suministro de energía eléctrica, conforme a la referida normatividad vigente.

La confronta de criterios se actualiza, al margen de las consideraciones fácticas que pudieran concurrir en el entorno que se emitieron las determinaciones de mérito, pues constituyen elementos secundarios que no son obstáculo, mientras la problemática planteada en los casos es la misma.

---

Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35; de igual manera, véanse los siguientes criterios: tesis jurisprudencial 1a./J. 129/2004 de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, enero de 2005, página 93; tesis jurisprudencial P./J. 27/2001, de este Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77; tesis jurisprudencial 2a./J. 94/2000 de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319.

Preliminarmente se estima necesario recordar que la exposición de motivos de la Ley de la Industria Eléctrica, señaló:

"La Comisión Federal de Electricidad continuará siendo el suministrador del servicio eléctrico para los usuarios de tipo residencial y los pequeños y medianos usuarios de tipo comercial e industrial, la comisión ofrecerá, además, el servicio eléctrico bajo tarifas reguladas por el Gobierno Federal. Estos usuarios no tendrán que cambiar su forma de pagar o consumir electricidad, recibirán el mismo servicio que han venido recibiendo, bajo una figura llamada servicio básico.

"...

"Para garantizar el desempeño eficiente del mercado eléctrico, la propuesta de Ley de la Industria Eléctrica focaliza el papel de las actividades de transmisión y distribución. Los dueños de estas redes, llamados en la iniciativa transportistas y distribuidores, no comprarán ni venderán la energía que fluye por sus líneas. Las transacciones de compraventa se pactarán entre los generadores, comercializadores, usuarios calificados y el Cenace. El objeto de los transportistas y distribuidores será solamente mantener y operar las redes en condiciones de calidad y confiabilidad. Al establecer que los transportistas y distribuidores no se dedicarán a comprar ni vender la energía, se elimina un posible conflicto de interés y se alinean los incentivos con el fortalecimiento de las redes de manera global.

"En la iniciativa que nos ocupa, en línea desde luego con el mandato constitucional, se prevé al servicio público de transmisión y distribución, como el transporte de energía eléctrica al público en general. Este servicio se presta mediante la explotación de la red nacional de transmisión y de las redes generales de distribución y permanece reservado al Estado.

"...

"Un complemento necesario a las reformas estructurales contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el fortalecimiento del Estado como supervisor y regulador del Sistema Eléctrico Nacional. A la vez que el mercado eléctrico dará más importancia a la competencia de oferta y demanda, es importante una fuerte rectoría del Estado para asegurar que no se ponga en riesgo la confiabilidad del suministro o la estabilidad de los precios. La iniciativa de Ley de la Industria Eléctrica establece nuevas facultades para la Secretaría de Energía y la Comisión Reguladora de Energía. Por

una parte, la Secretaría de Energía establecerá el diseño de mercado inicial, será la responsable de la planeación del sistema eléctrico y tendrá facultades de vigilancia, incluyendo la posibilidad de imponer multas y requerir devoluciones a los participantes del mercado que no ofrezcan la energía eléctrica a su costo de producción o que contravengan la operación eficiente del mismo. Por otra parte, la Comisión Reguladora de Energía regulará las tarifas de los segmentos donde el mercado eléctrico no determinará por sí mismo los precios, tal será el caso de la transmisión y distribución; regulará la confiabilidad del sistema, y supervisará el desarrollo continuo de las reglas del mercado.

"La Ley de la Industria Eléctrica propone la creación de un fondo de servicio universal eléctrico como vehículo de financiamiento de las acciones de electrificación en las comunidades rurales y zonas urbanas marginadas y del suministro de lámparas eficientes y energía eléctrica a usuarios finales en condiciones de extrema pobreza. Entre otros ingresos, el fondo de servicio universal eléctrico se integrará por los ingresos excedentes que resulten de la gestión de pérdidas de energía en el mercado eléctrico, hasta en tanto se cumplan los objetivos nacionales de electrificación.

"Por último, es importante destacar que la reforma fortalecerá a la Comisión Federal de Electricidad; no se pretende vender ningún activo de la empresa estatal de electricidad. En México, el Estado mantendrá bajo su control los activos necesarios para operar eficiente y transparentemente la industria eléctrica, aprovechando la figura de empresa productiva del Estado para competir en los mercados de generación y suministro y, a la vez, llevar a cabo con mayor eficiencia el servicio público de transmisión y distribución. ..."

De acuerdo con lo trasunto, es dable entender que una empresa productiva del Estado es una nueva figura, cuyo régimen jurídico especial prevé, por un lado, la regulación gubernamental que facilite la oferta y la demanda, que asegure el suministro y su justiprecio procurando los activos necesarios para la operación eficiente y transparente de la industria eléctrica; y, por otra parte, un marco jurídico flexible que obedezca al principio de máxima autorregulación, el cual permita la libre competencia en los mercados de generación y suministro, en vías de un Estado competitivo.

De tales aspectos interesa ahora destacar: el régimen jurídico especial y el marco jurídico flexible que obedece al principio de máxima autorregulación.

Para ello, se atiende a la exposición de motivos de la Ley de Comisión Federal de Electricidad, en cuanto señala:

"El mandato constitucional de transformar a Petróleos Mexicanos y a la Comisión Federal de Electricidad en empresas productivas del Estado se explica no sólo en virtud de la inminente apertura de nuestro mercado energético, sino de reconocer que actualmente nuestras empresas estatales más importantes son administradas por el propio Estado y se encuentran sujetas a un excesivo sistema de control gubernamental que les impide gozar de la flexibilidad empresarial que requieren para operar eficientemente, sobre todo si las comparamos con empresas similares a nivel internacional.

"Por ello, se estima que una auténtica reforma a nuestras empresas estatales no sólo debe dirigirse a dotarlas de nuevas herramientas que mejoren sus operaciones cotidianas, sino que requiere un radical y nuevo entendimiento de las mismas, de modo que cuenten con una **estructura empresarial autónoma, flexible y sustentada en las mejores prácticas de gobierno corporativo, que les facilite tomar decisiones, aumentar su capacidad productiva, optimizar la ejecución de sus proyectos y mejorar sus índices de productividad y rentabilidad**. Todo ello permitirá consolidarlas como agentes centrales de las industrias de hidrocarburos y eléctrica.

"...

"Empresa productiva del Estado.

"Por virtud de los antecedentes descritos, así como los principios planteados en la ya señalada reforma constitucional en materia de energía y los retos que enfrentarán las empresas estatales del sector energético en el futuro, se plantea que adopten la naturaleza de empresas productivas del Estado, como una **nueva figura con carácter empresarial y, con un régimen especial nuevo, distinto y separado al del resto de las entidades paraestatales**.

"La nueva figura parte del reconocimiento de que el marco jurídico que rige actualmente a nuestras empresas estatales es inadecuado para que el Estado realice actividades de carácter comercial e industrial de manera eficiente. Ello es así, debido a que no están diseñadas bajo una lógica empresarial que pretenda **incrementar los ingresos del Estado**.

"Al estar sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, les son aplicables restricciones respecto a su organización, su régimen presupuestario y de deuda, entre otros, sin tomar en cuenta sus necesidades operativas particulares. Evidentemente, ese rígido esquema no obedece a las necesidades que enfrentan las empresas pues, las coloca en un plano de desigualdad

respecto a sus pares privados que sí gozan de amplia flexibilidad para enfrentar los complejos y variables mercados industriales de bienes y servicios.

"En este sentido, se plantea que Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad, como empresas productivas del Estado, **se organizarán y funcionarán conforme a sus propias leyes, bajo un régimen especial y particular para cada una de ellas en las distintas materias que se prevén más adelante.** En adición a lo anterior, se dispone que las empresas referidas **son de propiedad exclusiva del Gobierno Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, autonomía técnica, operativa y de gestión, conforme a los principios establecidos en la reforma constitucional.**

"Se propone que las empresas productivas del Estado sean creadas sólo mediante un acto legislativo del Congreso de la Unión y que sea el Poder Legislativo el que establezca el régimen especial aplicable a las mismas. Lo anterior, garantiza dos propósitos fundamentales: el primero, que el Ejecutivo Federal en turno no pueda crear y desaparecer a las empresas bajo argumentos políticos coyunturales, es decir, se pretende dar certeza a las operaciones y continuidad de tales empresas. Segundo, que el gobierno no pueda, mediante la emisión de disposiciones de carácter administrativo o secundario, mermar el régimen especial que requieren las empresas para funcionar y desarrollar sus actividades con verdadera autonomía.

"Por otro lado, la nueva regulación de las empresas productivas del Estado toma en cuenta una nueva concepción de las relaciones que tendrán con la Secretaría de Energía, que encabeza el sector energético. Se busca pasar de una clara intervención de la secretaria en la planeación, operación y presupuestación de las empresas, como hasta ahora ocurre bajo el modelo 'tradicional' de coordinación sectorial, a un modelo de colaboración institucional que permita a la Secretaria de Energía no sólo ejercer debidamente sus funciones en la presidencia de los consejos de administración de ambas empresas, sino también contar con información oportuna y suficiente para realizar la planeación y programación sectorial, diseñar, formular y dar seguimiento a políticas públicas, planear y conducir debidamente la realización de actividades estratégicas y prioritarias a cargo del Estado, y ejercer las funciones en materia de rectoría económica del Estado, conforme a las leyes aplicables. Todo lo anterior, sin que se repita la intervención excesiva a que se ha hecho referencia.

"De esta manera, se descarta la coordinación sectorial que conocemos, dando lugar a una relación más moderna, eficiente y ordenada entre Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad, por un lado, y el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaria de Energía, por el otro.

**"Todo lo anterior se refleja en las reformas que también se proponen a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, para establecer de manera clara y expresa que dicho ordenamiento ya no será aplicable a Petróleos Mexicanos ni a la Comisión Federal de Electricidad, de forma que todo lo relativo a su organización, funcionamiento y control se regulará exclusivamente en sus respectivas leyes.**

"...

"4. Marco jurídico flexible, bajo principios de derecho privado y de mínima regulación.

"Uno de los retos más importantes en el diseño del marco regulatorio de las empresas productivas del Estado es la **necesidad de que a una institución de origen público, le sea aplicable el derecho privado**. Dicho reto no es menor, considerando que no estamos creando nuevas empresas, sino que estamos transformando dos organismos ya existentes y de gran tamaño que, por décadas han funcionado y se han comportado como dependencias gubernamentales. La máxima de que 'lo que no está prohibido está permitido' que aplica generalmente a cualquier empresa privada, no tiene cabida actualmente ni en Petróleos Mexicanos ni en la Comisión Federal de Electricidad; por el contrario, se rigen por el principio de legalidad, pues sólo pueden realizar lo que la ley expresamente les autoriza. Todo ello, a raíz de la forma en que vienen operando ambos organismos, los criterios judiciales que se han emitido e incluso la forma en que los órganos de fiscalización han realizado sus auditorías y emitido sus observaciones.

"Es por ello, que la transformación que se propone para Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad es de gran calado, pues se plantea **transformar en su totalidad el régimen jurídico al que están sujetas, alejándolas, en lo máximo posible, del sector público, y acercándolas al sector privado**.

"De esta manera, de aprobarse la presente iniciativa, Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad **estarán sujetas, en primer término, a lo dispuesto en sus respectivas leyes, sus reglamentos y las disposiciones que deriven de dichos ordenamientos, tales como la normatividad que emitan sus respectivos Consejos de Administración**.

"En segundo término, y donde **se introduce el verdadero cambio de paradigma, el derecho civil y mercantil serán supletorios. Es decir, no se**

**acudirá más a la legislación administrativa para colmar las lagunas sobre el funcionamiento de las empresas**, como ahora ocurre. No será aplicable la Ley Federal de las Entidades Paraestatales ni su reglamento. No será supletoria la legislación sobre contrataciones públicas. Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad **se registrarán, como cualquier empresa privada, por lo señalado en sus ‘estatutos sociales’ (en este caso sus respectivas leyes) y por las demás disposiciones del derecho mercantil y civil.**

"Lo anterior significa que, a partir de su transformación, nuestras empresas estatales **deberán operar bajo principios de derecho privado y no público; situación que, de igual forma, deberán tomar en cuenta los órganos fiscalizadores competentes y los distintos órganos jurisdiccionales**, al ejercer sus respectivas atribuciones.

"Por otro lado, las leyes de Petróleos Mexicanos y de la Comisión Federal de Electricidad que se proponen, **están diseñadas bajo el principio de ‘mínima regulación necesaria’.** Es decir, **están planteadas como ordenamientos jurídicos que establecen los contenidos mínimos para generar condiciones gerenciales óptimas, de tal manera que corresponda a los respectivos Consejos de Administración emitir de manera autónoma, autosuficiente y sin la participación de otras instancias, la demás normatividad interna que se requiera para la adecuada estructuración, buen funcionamiento y operación de las empresas.** Se trata de un gobierno interno con plena capacidad de autorregulación, conforme a los estándares de gobierno corporativo. De esta manera, las leyes prevén solamente las funciones y responsabilidades básicas del Consejo de Administración y del director general, así como las reglas sobre su designación y remoción, el sistema general de vigilancia y rendición de cuentas y las previsiones necesarias sobre los distintos regímenes especiales a que se ha hecho referencia. Esto es, se señalan los mínimos indispensables para un buen funcionamiento, bajo los incentivos de un buen gobierno corporativo.

"En tal virtud, los proyectos de leyes que aquí se presentan, no prevén tareas específicas que deban realizar las empresas, más allá del cumplimiento de sus objetos y del mandato constitucional de generar valor económico. Tampoco establecen requisitos y procedimientos que deban seguirse al interior de las mismas para realizar sus actividades, ya que ello se reserva a la regulación que emitan sus Consejos de Administración –lo que les permitirá fácilmente modificarlos conforme a sus propias necesidades– o mucho menos contienen normas que puedan influir en la estrategia empresarial y en las

decisiones de negocios de las dos compañías, ya que, de igual forma, son cuestiones que corresponde definir a sus respectivos Consejos de Administración, que son los que cuentan con información oportuna y precisa sobre las necesidades operativas, las fortalezas, las debilidades y las oportunidades de inversión de las empresas.

"Bajo este diseño, se garantiza la autonomía técnica y de gestión que el Poder Constituyente concibió para Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad, de manera que se establecen los principios básicos que regirán su estructura o arreglo corporativo y se confieren a los órganos de gobierno las atribuciones necesarias para tomar decisiones concernientes a su operación cotidiana, en función de las necesidades particulares de su industria. ..."

De lo anterior, destaca que la función de la Comisión Federal de Electricidad consiste en dar un servicio público y universal, que puede ser prestado por sus empresas subsidiarias o filiales de naturaleza privada en un mercado que la legislación de la materia reconoce como de libre competencia. Para entender su régimen especial, se observa lo que la doctrina ha definido como servicio público con un régimen exorbitante de derecho privado y sus características principales.

La teoría de las atribuciones señala que existe una diferencia entre los conceptos de función pública y servicios públicos. El desconocimiento de sus diferencias impide saber a los gobernados cuándo están en presencia de actos de autoridad y cuándo ante actos del Estado de carácter prestacional o de particulares.

Se ha dicho que, por servicio público se entiende toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo debe ser permanentemente asegurado, reglado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante de derecho privado, ya por medio de la administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por la autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona.

Al estudiar los servicios públicos a cargo del Estado, se ha detectado que no toda su actividad puede llamarse servicio público, porque además, existen servicios públicos manejados por particulares, por medio de una gestión privada que se caracteriza porque ella, en realidad, no tiene la preocupación de

satisfacer las necesidades del público, sino de administrar su patrimonio con un fin puramente pecuniario.<sup>4</sup>

En otro aspecto se tiene que la legislación de la materia inserta a la empresa productiva del Estado en un mercado que reconoce como de libre competencia. Lo cual implica una situación donde cualquier persona o empresa es libre de participar en una determinada actividad económica ya sea como vendedor o como comprador. Las condiciones necesarias para que pueda existir la libre competencia en un mercado incluyen: contar con un marco legal adecuado y transparente que permita que los agentes económicos ejerzan sus libertades respetando los derechos de los demás. Dentro de este marco legal, entre otras, el Estado debe tener la facultad de:

- Investigar y sancionar a cualquier agente económico que busque restringir de manera injustificada la competencia. Generalmente esto se hace a través de la creación de una ley de competencia y de un organismo fiscalizador.

- Revisar y modificar las regulaciones o normativas que podrían estar restringiendo la competencia.

- Establecer mecanismos para la protección de los derechos de los consumidores. Generalmente esto se hace a través de una ley de derechos del consumidor y un organismo fiscalizador especializado.<sup>5</sup>

En ese contexto, se debe estudiar el régimen especial de la empresa productiva del Estado Comisión Federal de Electricidad, a fin de delimitar cuál es su relación con los consumidores del servicio básico de suministro eléctrico.

### **Régimen jurídico especial de la Comisión Federal de Electricidad (CFE)**

El régimen jurídico especial de la CFE, plasmado en la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, la constituye como empresa productiva del Estado que mediante sus subsidiarias presta el servicio público de **transmisión y distribución** de energía eléctrica, por cuenta y orden del Estado Mexicano, res-

---

<sup>4</sup> Márquez, Daniel. *Atribuciones, función pública, servicio público y Municipio. Ópera Prima de Derecho Administrativo*, Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, número 15, págs. 25-56. Obtenido de: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/opera-primaderecho-admin/article/view/1543/1443>.

<sup>5</sup> Nicole Roldán, Laura, *Libre competencia*. Economipedia. Obtenido de: <http://economipedia.com/definiciones/libre-competencia.html>.

ponsables en el ámbito de sus competencias, además, puede llevar a cabo diversas actividades mediante sus empresas productivas filiales, tales como la **comercialización**, suministro básico, suministro calificado y suministro de último recurso, en un régimen de libre competencia, de acuerdo con la **Ley de la Industria Eléctrica**, y en términos de la estricta separación legal que establezca la Secretaría de Energía,<sup>6</sup> por lo que la correspondiente participación en los mercados será de manera independiente.<sup>7</sup> Establecerá la separación contable, funcional y estructural entre dichas subsidiarias y filiales.

Para ello, debe atender a lo dispuesto en el capítulo I del título cuarto –del Régimen Especial sobre empresas productivas subsidiarias y empresas filiales– de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad.<sup>8</sup>

Dentro de ese régimen especial se establece que la Comisión Federal de Electricidad actuará a través de empresas productivas subsidiarias para realizar las actividades de transmisión y distribución de energía eléctrica, las demás actividades podrá realizarlas directamente o bien, a través de empresas filiales, estas últimas, en las que participa de manera minoritaria, directa o indirectamente, o bien, mediante cualquier figura de asociación o alianza que no sea contraria a la ley.

Sus empresas productivas subsidiarias operan conforme al régimen especial previsto en la Ley de la Comisión Federal de Electricidad en materia de presupuesto; **deuda, adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras, así como responsabilidades administrativas, remuneraciones, bienes y dividendo estatal**. Se sujetan a lo dispuesto en los artículos 3, 7 y 8 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad<sup>9</sup> y por la Ley de la Industria Eléctrica.

El primero de los artículos citados en el párrafo precedente, señala que **la Comisión Federal de Electricidad se sujetará a lo dispuesto en su ley y reglamento, así como en las disposiciones que deriven de los mismos. El derecho mercantil y civil serán supletorios.**

**En caso de duda, se deberá favorecer la interpretación que privilegie la mejor realización de los fines y objeto de la Comisión Federal de Electricidad conforme a su naturaleza jurídica de empresa productiva del Estado con régimen especial,** así como el régimen de gobierno corpo-

<sup>6</sup> Artículos 1, 5, fracción I y 8 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

<sup>7</sup> Artículo 57, último párrafo, de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

<sup>8</sup> Artículo 10 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

<sup>9</sup> Artículos 57 y 58 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

rativo del que goza conforme al tal ordenamiento, de forma que pueda competir con eficacia en la industria energética.<sup>10</sup>

Los contratos y, en general, **todos los actos jurídicos** que celebre la Comisión Federal de Electricidad para el cumplimiento de su objeto, **podrán incluir cualquiera de los términos permitidos por la legislación mercantil y común** y deberán cumplir con la regulación aplicable en las materias que corresponda.<sup>11</sup>

Para cumplir con su objeto, la Comisión Federal de Electricidad y sus empresas productivas subsidiarias podrán celebrar contratos con particulares bajo esquemas que les generen una mayor productividad y rentabilidad, incluyendo modalidades que les permitan asociarse y/o compartir costos, gastos, inversiones, riesgos y demás aspectos de las actividades de los que sea titular, conforme a las disposiciones que al efecto emitan sus Consejos de Administración.<sup>12</sup>

Las empresas filiales de CFE, son aquellas en las que participa, directa o indirectamente, en más del cincuenta por ciento de su capital social. No son entidades paraestatales, adoptan naturaleza jurídica y organización conforme al derecho privado.<sup>13</sup>

### **El marco jurídico flexible que obedece al principio de máxima autorregulación.**

La Ley de la Industria Eléctrica tiene por objeto regular las actividades de la industria eléctrica, entre otras las que tiene a su cargo CFE, con la finalidad de promover el desarrollo sustentable de la industria eléctrica y garantizar su operación continua, eficiente y segura en beneficio de los usuarios, así como el cumplimiento de las obligaciones de servicio público y universal, de energías limpias y reducción de emisiones contaminantes.<sup>14</sup>

Entre las actividades de la industria eléctrica nacional se encuentra la generación, transmisión, distribución y **comercialización** de energía eléctrica, las cuales son consideradas de interés social y orden público,<sup>15</sup> cuya interrelación se presenta en el siguiente cuadro:

<sup>10</sup> Artículo 3 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

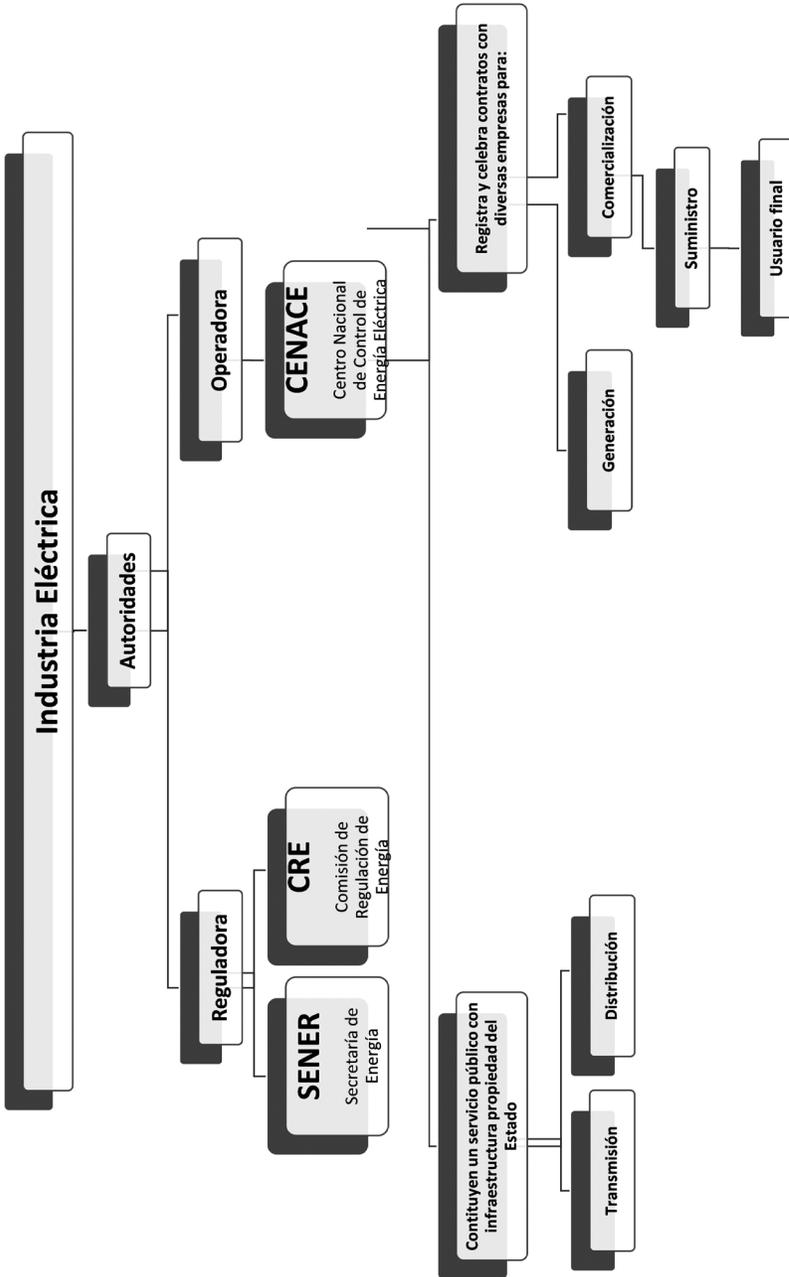
<sup>11</sup> Artículo 7 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

<sup>12</sup> Artículo 8 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

<sup>13</sup> Artículo 59 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

<sup>14</sup> Artículo 1 de la Ley de la Industria Eléctrica.

<sup>15</sup> Artículo 2 de la Ley de la Industria Eléctrica.



El artículo 5 de la citada Ley de la Industria Eléctrica, señala que los transportistas, distribuidores y comercializadores, ejecutarán los actos que resulten necesarios para mantener la integridad y el funcionamiento eficiente del sistema eléctrico nacional.

También se establecieron mecanismos para la protección de los derechos de los consumidores, como efecto de las condiciones necesarias para que pueda existir un libre mercado. De los que se destaca que la transmisión y distribución, son consideradas como áreas estratégicas, **cuya titularidad conserva el Estado, y las condiciones generales para otorgar los permisos para la prestación de tales servicios públicos, así como las disposiciones básicas para la prestación del suministro eléctrico** son determinadas por la Comisión Reguladora de Energía (CRE), que contienen:

- I. Las tarifas aplicables;
- II. Las características, alcances y modalidades del servicio;
- III. Los criterios, requisitos y publicidad de información para ofrecer el acceso abierto y no indebidamente discriminatorio;
- IV. Las condiciones crediticias y de **suspensión del servicio**;
- V. **El esquema de penalizaciones y bonificaciones ante el incumplimiento de los compromisos contractuales**;
- VI. Las condiciones que, en su caso, **podrán modificarse de común acuerdo con usuarios específicos, siempre que ello no represente un trato indebidamente discriminatorio y se hagan extensivas a usuarios similares**; y,
- VII. El procedimiento para la atención de quejas.<sup>16</sup>

Los transportistas y los distribuidores sólo podrán suspender el servicio a los usuarios finales en los casos siguientes:

- I. Por caso fortuito y fuerza mayor;
- II. Por mantenimiento programado en las instalaciones, siempre que se haya notificado con anterioridad al usuario final o su representante;

---

<sup>16</sup> A que se refiere el artículo 27 de la Ley de la Industria Eléctrica.

III. Por incumplimiento de las obligaciones de pago o de garantía de un usuario calificado participante del mercado frente al Centro Nacional de Control de Energía (Cenace), en cuyo caso éste emitirá la instrucción respectiva;

IV. Por incumplimiento de las obligaciones de pago oportuno por el servicio prestado, en cuyo caso el suministrador que representa al centro de carga emitirá la instrucción respectiva;

V. Por terminación del contrato de participante del mercado o del contrato de suministro, en cuyo caso el Cenace o el suministrador que representa al centro de carga, respectivamente, emitirán la instrucción;

VI. Por realizar actividades o incurrir en omisiones que impidan el funcionamiento adecuado de las redes o que alteren o impidan el funcionamiento normal de los instrumentos de control o de medición;

VII. Por incumplimiento de las normas oficiales mexicanas, o mala operación o fallas en las instalaciones del usuario final;

VIII. Por el uso de energía eléctrica en contravención a lo establecido en las reglas de mercado o en las condiciones generales para la prestación del suministro eléctrico, según corresponda; y,

IX. Por incumplimiento de las obligaciones contractuales cuando en el contrato se estipule que tal incumplimiento implica la suspensión del servicio.

En los supuestos antes señalados, los transportistas y los distribuidores procederán al corte del servicio, y sólo deberán restaurar el servicio cuando se subsanen las causas que originaron el corte.

En caso de una suspensión de servicio que posteriormente se determine improcedente, las responsabilidades que deriven corresponderán al operador o al suministrador que en su caso haya emitido la instrucción, siempre y cuando el transportista o el distribuidor la hayan ejecutado correctamente.

Cuando el transportista o el distribuidor no ejecuten la suspensión en un periodo de 24 horas siguientes a la recepción de la instrucción del Cenace o del suministrador, el consumo que corresponde al periodo subsecuente se cargará al transportista o al distribuidor correspondiente.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Artículo 41 de la Ley de la Industria Eléctrica.

Por otra parte, la generación y **comercialización** son servicios que se prestan en un régimen de libre competencia sobre la base de que es una obligación el ofrecer y prestar el **servicio público y universal** de suministro eléctrico a todo aquel que lo solicite, cuando ello sea técnicamente factible, en condiciones de eficiencia, calidad, confiabilidad, continuidad, seguridad y sustentabilidad.<sup>18</sup>

La comercialización comprende, entre otras, la actividad relativa a ofrecer y prestar el **suministro básico** a usuarios finales, actividad que constituye el conjunto de productos y servicios requeridos para satisfacer la demanda y el consumo de energía eléctrica de los usuarios finales, regulado en cuanto corresponda por la CRE, e implica:

- a) Representación de los usuarios finales en el mercado eléctrico mayorista;
- b) Adquisición de la energía eléctrica y productos asociados, así como la celebración de contratos de cobertura eléctrica, para satisfacer dicha demanda y consumo;
- c) Enajenación de la energía eléctrica para su entrega en los centros de carga de los usuarios finales; y,
- d) Facturación, cobranza y atención a los usuarios finales.<sup>19</sup>

**El suministro básico** es una actividad prioritaria para el desarrollo nacional.<sup>20</sup> Para prestar dicho **servicio** se requiere permiso de la CRE en esa modalidad. Para obtener la prestación del servicio de suministro básico el usuario final debe celebrar un contrato de suministro con un suministrador, el cual deberá cumplir con las condiciones generales para la prestación del suministro eléctrico y haber sido registrado ante la Procuraduría General del Consumidor (Profeco).<sup>21</sup>

La Comisión Reguladora de Energía (CRE) está facultada, entre otras, para establecer las **condiciones generales para la prestación del suministro eléctrico**; expedir y aplicar las tarifas finales del suministro básico.<sup>22</sup>

<sup>18</sup> Artículo 4 de la Ley de la Industria Eléctrica.

<sup>19</sup> Artículo 3, fracción LII, *Ibíd.*

<sup>20</sup> Artículo 2, párrafo segundo, *Ibíd.*

<sup>21</sup> Artículo 51, *Ibíd.*

<sup>22</sup> Artículo 50, *Ibíd.*

Tales **condiciones generales para la prestación del suministro eléctrico que expida la CRE** tienen por objeto **determinar los derechos y obligaciones básicas del prestador del servicio y del usuario final**, para lo cual deberán contener, como mínimo, la información que los suministradores pondrán a disposición de los usuarios finales y las condiciones no indebidamente discriminatorias a que se sujetará el servicio.<sup>23</sup>

La CRE emitirá los modelos de contrato y metodologías de cálculo, criterios y bases para determinar y actualizar las contraprestaciones aplicables, que reflejarán el valor económico que produzca al suministrador.<sup>24</sup>

Los suministradores de servicios básicos ofrecerán el suministro básico a todas las personas que lo soliciten y cuyos centros de carga se encuentren ubicados en las zonas donde operen, siempre que ello sea técnicamente factible y cumpla con las disposiciones aplicables, en condiciones no indebidamente discriminatorias. En caso de que los suministradores de servicios básicos o los suministradores de último recurso nieguen o dilaten el suministro eléctrico, la CRE determinará si existe causa justificada para ello.<sup>25</sup>

La **Comisión Reguladora de Energía expidió las Disposiciones Administrativas de Carácter General que Establecen las Condiciones Generales para la Prestación del Suministro Eléctrico** mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de febrero de dos mil dieciséis.

Su objeto consiste en establecer los derechos y obligaciones de los suministradores (en todas sus modalidades) y de los usuarios,<sup>26</sup> en el punto segundo, prevé como marco jurídico aplicable que los actos celebrados entre ambos, son mercantiles, de suerte que se rigen por el Código de Comercio, y en lo propio de modo supletorio, por las disposiciones del Código Civil Federal, el Código Federal de Procedimientos Civiles, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, Ley Federal de Protección al Consumidor y demás disposiciones aplicables.

Del contenido integral de la normatividad de que se trata se advierte la posibilidad de dos interpretaciones, a saber:

<sup>23</sup> Artículo 50 de la Ley de la Industria Eléctrica.

<sup>24</sup> Artículo 49 de la Ley de la Industria Eléctrica.

<sup>25</sup> Artículo 48 de la Ley de la Industria Eléctrica.

<sup>26</sup> Punto 1 de las Disposiciones Administrativas de Carácter General que Establecen las Condiciones Generales para la Prestación del Suministro Eléctrico.

a) En una interpretación literal se consideran, en estrictos términos, normas que rigen el contrato de suministro básico de energía.

b) La interpretación teleológica, con base en la exposición de motivos previamente referida, lleva a estimar que se está en presencia de "estatutos societales" y de la regulación que controla el libre mercado en el que se inserta la empresa productiva del Estado.

Esta Sala se decanta por la segunda de ellas, toda vez que el legislador no expresó intención de establecer tareas específicas a realizar por las empresas productivas del Estado más allá del cumplimiento de su objeto, salvo el mandato del poder reformador de generar valor económico. La ley tampoco establece requisitos y procedimientos que se deban seguir al interior de las mismas para realizar sus actividades.

Por el contrario, el objetivo de las reformas en materia energética se constriñe a establecer que CFE debe operar como una empresa privada que, entre otros, presta el servicio público y universal de suministro básico de energía eléctrica bajo un régimen especial.

Dicho régimen especial exorbitante de derecho privado, permite que sus relaciones con los particulares con los que celebra contratos de suministro de energía eléctrica sean entendidas como mercantiles. Es decir, están sujetas a reglas especiales que varían de acuerdo a las necesidades del servicio público y de conciliar los derechos de la empresa productiva del Estado con los derechos de los particulares.

Además, los estatutos societales de la empresa productiva del Estado (CFE), no tienen como propósito regir sus relaciones privadas, sino que consiste en establecer cuestiones que deben ser garantizadas por todos los participantes de la industria eléctrica nacional y, las bases para la organización empresarial de CFE, pero se insiste, no regula la relación de esa suministradora con los particulares. De ahí que, su organización interna se reserva a la regulación que emitan sus Consejos de Administración, modificables conforme a sus propias necesidades, que contienen las reglas que pueden influir en la estrategia empresarial y en sus decisiones de negocios, como cuestiones que definen acorde a sus necesidades operativas, fortalezas, debilidades y oportunidades de inversión.

A su vez, la legislación de la materia inserta a la empresa productiva del Estado en un mercado que reconoce como de libre competencia. Para lo cual generó un marco legal adecuado y transparente que permite que los agentes económicos ejerzan sus libertades respetando los derechos de los demás.

La intervención del Estado en ese sentido consiste en asegurar, regular y controlar su prestación a través de las instituciones encargadas del sistema eléctrico nacional, ya mediante los organismos reguladores como la Comisión Reguladora de Energía o la Secretaría de Energía; o bien, por la operadora Centro Nacional de Control de Energía Eléctrica. Por ejemplo, al establecer mecanismos para la protección de los derechos de los consumidores, al fiscalizar que el contrato de adhesión no someta arbitraria y unilateralmente la voluntad de los contratantes a las condiciones de la empresa, al verificar que su contenido no contenga cláusulas leoninas, abusivas o inequitativas para el contratante, mientras se protege la actividad comercial de la sociedad.

En efecto, la legislación de la industria eléctrica no prevé la normatividad que debe regir para los contratos celebrados entre el suministrador de servicios básicos y el usuario final, lo que establece son disposiciones generales, cuyas referencias a la comercialización precisan una estricta separación del suministro, suministro básico y diversas modalidades de comercialización, para la supervisión que compete al Centro Nacional de Control Eléctrico (Cenace) y en su caso la Comisión Reguladora de Energía (CRE).

Las disposiciones de carácter general expedidas por la CRE, por su parte, tampoco tienen el propósito de establecer el clausulado del contrato, sino una base para que cada suministrador elabore el propio, en tanto que la función de la CRE –así como de la Profeco– es evaluar que dichos contratos denominados de adhesión, no contengan cláusulas leoninas, abusivas, lesivas o inequitativas para los intereses del usuario protegiendo la actividad comercial de la sociedad.

Igual finalidad debe atribuírsele a la participación tanto de la CRE como del Poder Ejecutivo en la fijación de tarifas atendiendo al principio de servicio universal, tomando en cuenta sus características geográficas y económicas, en beneficio indiscriminado de toda persona; asimismo, la atención a las necesidades de los grupos vulnerables, otorgando el beneficio de un precio asequible, que puede ser subsidiado por el fondo de servicio universal eléctrico.<sup>27</sup>

Especial importancia reviste para el caso que nos ocupa, la determinación de que los órganos jurisdiccionales, al ejercer sus atribuciones respecto de tales empresas productivas del Estado deben tomar en cuenta que operan bajo principios de derecho privado y no público; de manera particular se destaca que conforme al artículo 5 de la Ley de la Industria Eléctrica, en lo no previsto en ella, debe ser considerado como mercantil, que se rige por el Có-

---

<sup>27</sup> Artículos 12, 138 y 139 de la Ley de la Industria Eléctrica Nacional.

digo de Comercio y supletoriamente por la Legislación Civil, **como es el caso de los contratos de suministro básico.**

Lo anterior, se afirma pues el marco normativo pone de relieve que no tiene el alcance de regir la organización interna de la empresa prestadora del servicio, ni su relación contractual con los usuarios; sino que está instituido para regular el mercado en beneficio de los usuarios, de suerte que la mera referencia al tema de los contratos no puede entenderse en el sentido de que dicha ley establezca la relación entre la empresa suministradora y los particulares.

En el contexto apuntado, en tratándose de la normatividad vigente que rige las relaciones y actos derivados del contrato de suministro de energía eléctrica, a raíz de la llamada reforma energética, Comisión Federal de Electricidad no actúa en ejercicio de una potestad administrativa que le otorgue atribuciones de tal magnitud que actualicen una relación de suprasubordinación frente a los particulares, ni realice actos equiparables a dicha relación.

Esto es así, precisamente porque en su carácter de suministrador, los actos que lleva a cabo, en virtud del contrato de suministro de energía eléctrica tienen como origen un acuerdo de voluntades de naturaleza comercial, incluido el inherente corte, suspensión o desconexión, habida cuenta que la participación regulatoria en ello se constriñe a otorgar bases mínimas que garanticen el cumplimiento del compromiso de suministro que es de orden público y que los contratos de adhesión que se celebren no resulten leoninos, abusivos, lesivos o inequitativos para el usuario. Por tanto, se trata de una relación de coordinación, en virtud del contrato que celebre la empresa suministradora con el usuario en los términos que finalmente se pacten.

Razones por las que, los conflictos que surjan con motivo de cuestiones comprendidas en los contratos de suministro de energía eléctrica no pueden considerarse como emanados de una relación de supra a subordinación, sino de un vínculo de coordinación en donde el citado organismo actúa desprovisto de imperio.

Cabe precisar que la posibilidad de que a solicitud de la suministradora, se deje de otorgar el servicio contratado por el incumplimiento del usuario de algún aspecto contenido en el contrato, no genera que la relación de coordinación se transforme en una de supra a subordinación, sólo implica el ejercicio del legítimo derecho de retención de la prestación como cualquier relación contractual ante el incumplimiento de alguna de las partes como sucede tratándose de contratos de derecho privado, en materia de seguros, telefonía, tarjetas de crédito, entre otros, sin que el corte del suministro en tal supuesto pueda verse como un procedimiento de ejecución dirigido a obtener

el cobro del adeudo mediante mecanismos coercitivos, como sería el embargo de bienes, ya que para ello el suministrador tendrá que acudir a los tribunales ordinarios de justicia.

Por tanto, en los actos pactados en el contrato de suministro de energía eléctrica, acaecidos durante la vigencia de la Ley de la Industria Eléctrica, incluido el corte, suspensión o desconexión del servicio, a Comisión Federal de Electricidad no le resulta carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

Lo hasta aquí expuesto, no desconoce ni constituye un pronunciamiento sobre el eventual combate de normas generales, o bien, de violaciones de derechos humanos; lo que casuísticamente habrá de analizar la autoridad jurisdiccional, y que no corresponde al tema de confronta en este asunto.

Es así, en congruencia con la intención del Poder Reformador al transformar el régimen jurídico de Comisión Federal de Electricidad de una institución pública, al ser una empresa productiva del Estado con un régimen especial, alejándola en lo máximo posible del sector público y acercándola al sector privado, aunado a la pretensión de que llegado el momento genere productos o ganancias al Estado; ello no por el suministro básico, sino por otros servicios que preste, dado que este servicio es de interés público por mandato de los artículos 27 y 28 constitucionales.

En el contexto referido, esta superioridad concluye que con base en la normatividad vigente producto de la llamada reforma energética, Comisión Federal de Electricidad es una empresa productiva del Estado que en el ejercicio de las actividades comprendidas en el contrato que para el suministro celebra con el usuario, no actúa con potestad que le otorgue atribuciones que actualicen una relación de suprasubordinación frente a los particulares ni realiza actos equiparables.

Es así que lo comprendido en el contrato de suministro de energía eléctrica no actualiza los supuestos establecidos para estimar que se esté en presencia de actos equivalentes a los de una autoridad (determinados en la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis \*\*\*\*\*),<sup>28</sup> ya que no los ejerce en forma unilateral y obligatoria como cumplimiento de funciones que le fueran conferidas por la norma, sino como producto de la relación contractual.

Que además se corrobora, en tanto no participa de las actividades reguladoras en materia energética, ni del control operativo del sistema eléctrico

---

<sup>28</sup> Resuelto por la Segunda Sala en sesión de uno de julio de dos mil quince, por unanimidad de cinco votos.

nacional, así como que la normatividad aplicable al suministrador de servicio básico se traduce en un control sobre ello para el cumplimiento de la prestación del servicio público, como cualquier otro suministrador, en su caso que celebre contrato con el Estado Mexicano para la compra y posterior venta de energía eléctrica.

Lo cual explica que no se ubica en los supuestos del artículo 41 de la Ley de la Industria Eléctrica en el que se prevén los casos en que el distribuidor y transmisor, a petición de los suministradores, o bien, de la Cenace cortarán o suspenderán el fluido de energía, aspectos desarrollados en las disposiciones generales que emitió la CRE, habida cuenta que ello se dirige a regular la actividad de las relaciones entre las citadas áreas de distribución y transmisión, que por su carácter estratégico conserva el Estado; y, la petición que realice el suministrador al efecto obedece a su legítimo derecho de retención del servicio por incumplimiento a lo pactado en el contrato, por constituir previsiones contractuales.

Sin embargo, no se debe descartar la eventualidad de que CFE lleve a cabo actos no pactados o que excedan el contrato de suministro básico con el usuario final y ser objeto de violaciones a derechos humanos que pudieran llegar a equipararla con una autoridad para efectos del juicio de amparo indirecto, o bien, en el supuesto de amparo contra leyes, por su aplicación. Empero, ello debe ser dilucidado en cada caso concreto por el órgano jurisdiccional competente atendiendo al criterio construido por esta superioridad; sobre lo cual podría mencionarse la negativa injustificada de celebrar contrato de suministro eléctrico, o bien, en situaciones que comprometan los derechos humanos protegidos constitucional y convencionalmente, cuando dicha suspensión o corte ponga en evidente riesgo la vida, la salud o la seguridad de las personas que se encuentran en una situación vulnerable. De manera ejemplificativa, las que se citan enseguida:

- Que la falta de energía eléctrica ponga en evidente peligro la vida (enfermos dependientes de instrumentos y máquinas que los mantienen con vida o en caso de grupos vulnerables).

- Personas imposibilitadas para proveer su subsistencia (pueblos y comunidades indígenas, personas con discapacidad, entre otros).

- Grupos que han solicitado el suministro de energía eléctrica y no se les haya proporcionado ni actuado en vías de superar una imposibilidad técnica.

Afirmación que se sostiene al valorar la importancia del servicio eléctrico como íntimamente vinculado al derecho a la vivienda consagrado en el artículo 4o. constitucional, así como el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Inter-

nacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; que de conformidad con la Observación General número 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se debe entender bajo el concepto de "vivienda adecuada" que significa "... disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable ..."

Asimismo, sobre la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, se ha dicho que una vivienda adecuada debería tener acceso permanente a "recursos naturales y comunes", entre otros, "... el alumbrado, y almacenamiento de alimentos ..."

Vale la pena referir que las actividades del sistema eléctrico se sujetan a obligaciones del servicio público universal, entre ellas de ofrecer y prestar el suministro eléctrico a todo aquel que lo solicite, contribuir al fondo de servicio universal eléctrico,<sup>29</sup> cuya finalidad es financiar las acciones de electrificación en las comunidades rurales y zonas urbanas marginadas, así como el suministro de lámparas eficientes y el suministro básico a usuarios finales en condiciones de marginación.<sup>30</sup> Dicho fondo se integra por el excedente de ingresos que resulte de la gestión en el mercado eléctrico mayorista, donativos de terceros e ingresos percibidos por el cobro de sanciones.<sup>31</sup>

La distribución, transmisión y, por ende, el suministro de servicios básicos están obligados a instalar, conservar y mantener su infraestructura, así como garantizar el servicio a las comunidades rurales y zonas urbanas marginadas en los términos de ley, **ejerciendo los recursos asignados por el fondo de servicio universal eléctrico** en congruencia con los programas de ampliación y modernización de las redes generales de distribución autorizados por la Secretaría de Energía.

En ese contexto, la secretaría establecerá políticas y estrategias para suministrar electricidad a las comunidades rurales y zonas urbanas marginadas al menor costo para el país; para lo cual las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Energía y de Desarrollo Social evaluarán la conveniencia y, en su caso, instrumentarán programas de apoyos focalizados que tengan como objeto coadyuvar con el suministro eléctrico adecuado y oportuno, a precios asequibles, en zonas rurales y zonas urbanas marginadas para grupos de usuarios del suministro básico en condiciones económicas de vulnerabilidad.

<sup>29</sup> Artículo 4, fracciones II y IV, *Ibídem*.

<sup>30</sup> Artículo 113, párrafo segundo, *Ibídem*.

<sup>31</sup> Artículos 114 y 166, *Ibídem*.

Finalmente, es dable referir que sobre el principio de impacto social y desarrollo sustentable, la ley prevé que los proyectos de infraestructura de los sectores público y privado en la industria eléctrica atenderán los principios de sostenibilidad y respeto de los derechos humanos de las comunidades y pueblos de las regiones en los que se pretendan desarrollar. Con esa finalidad la secretaría deberá llevar a cabo los procedimientos de consulta y cualquier otra actividad necesaria para su salvaguarda.<sup>32</sup>

Como corolario de lo hasta aquí considerado, esta Segunda Sala determina que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo es el siguiente:

COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA ACTOS PREVISTOS EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA. La interpretación teleológica del régimen jurídico especial que tutela esa actividad de la empresa productiva del Estado, lleva a considerar que su objetivo es garantizar que el servicio se preste, ello en un sistema de libre competencia. De ahí que no la ejerce en un plano de supra a subordinación porque el contrato de adhesión no somete arbitraria y unilateralmente la voluntad de los contratantes a las condiciones de la empresa; máxime que su contenido es verificado por la Comisión Reguladora de Energía y la Procuraduría Federal del Consumidor para asegurar que no contenga cláusulas leoninas, abusivas o inequitativas para el contratante, mientras se protege la actividad comercial de la sociedad. En esa virtud, tales actos, incluido el corte del suministro en términos del contrato, forman parte de esa relación comercial y la vía procedente para dirimir lo relativo es la ordinaria mercantil. Sin que esto impida que cuando la empresa realice actos que vulneren derechos humanos fuera de lo estipulado y aceptado por las partes, o cuando aplique normas que se estimen inconstitucionales, se le pudiera señalar como autoridad responsable. Cuestión que deberá ser analizada en cada caso concreto por el juzgador de amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta resolución.

---

<sup>32</sup> Artículos 117 y 119, *Ibíd.*

TERCERO.—Publíquese el criterio que prevalece en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Notifíquese**; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítase la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo; y en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek y Margarita Beatriz Luna Ramos. Los Ministros José Fernando Franco González Salas y presidente Eduardo Medina Mora I., emiten su voto en contra. El Ministro Javier Laynez Potisek, formulará voto concurrente.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en la cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia y aisladas 2a./J. 72/2016 (10a.), 2a.XLII/2015 (10a.) y 2a.CVI/2014 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas con los títulos y subtítulos: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LOS RECURSOS DERIVADOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, EN EL QUE SE RECLAMAN LOS ACTOS QUE EMITE, RELACIONADOS CON EL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, SON COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.", "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LA NEGATIVA A DEVOLVER CANTIDADES PAGADAS CON MOTIVO DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON IMPUGNABLES EN LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL [INTERRUPCIÓN DEL CRITERIO CONTENIDO EN LA TESIS AISLADA 2a. CVII/2014 (10a.)(\*).]" y "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. CONTRA LOS ACTOS QUE EMITE EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA QUE OTORGA EN EXCLUSIVA, PROCEDE EL RECURSO DE REVISIÓN CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO O EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, SIN PERJUICIO DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMEN NORMAS GENERALES [INTERRUPCIÓN DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 167/2011 (9a.), 2a./J. 168/2011 (9a.), 2a./J. 43/2014 (10a.) Y 2a./J. 44/2014 (10a.)(\*).]", en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de junio de 2016 a las 10:24 horas, del viernes 21 de agosto de 2015 a las 10:10 horas y del viernes 17 de octubre de 2014 a las 12:30 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 31, Tomo 2, junio de 2016, página 734; 21, Tomo 1, agosto de 2015, página 1183; y 11, Tomo 1, octubre de 2014, página 1093, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA ACTOS PREVISTOS EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA.**

La interpretación teleológica del régimen jurídico especial que tutela esa actividad de la empresa productiva del Estado, lleva a considerar que su objetivo es garantizar que el servicio se preste, ello en un sistema de libre competencia. De ahí que no la ejerce en un plano de supra a subordinación porque el contrato de adhesión no somete arbitraria y unilateralmente la voluntad de los contratantes a las condiciones de la empresa; máxime que su contenido es verificado por la Comisión Reguladora de Energía y la Procuraduría Federal del Consumidor para asegurar que no contenga cláusulas leoninas, abusivas o inequitativas para el contratante, mientras se protege la actividad comercial de la sociedad. En esa virtud, tales actos, incluido el corte del suministro en términos del contrato, forman parte de esa relación comercial y la vía procedente para dirimir lo relativo es la ordinaria mercantil. Sin que esto impida que cuando la empresa realice actos que vulneren derechos humanos fuera de lo estipulado y aceptado por las partes, o cuando aplique normas que se estimen inconstitucionales, se le pudiera señalar como autoridad responsable. Cuestión que deberá ser analizada en cada caso concreto por el juzgador de amparo.

### **2a./J. 30/2018 (10a.)**

Contradicción de tesis 198/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo en Materia Administrativa y Segundo en Materia Civil, ambos del Tercer Circuito, y Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito. 7 de febrero de 2018. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek y Margarita Beatriz Luna Ramos; votó con salvedad Javier Laynez Potisek. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María del Carmen Alejandra Hernández Jiménez.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 115/2017, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo directo 596/2016, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 144/2016.

Tesis de jurisprudencia 30/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de febrero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. EN EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESENTARLA, NO DEBEN EXCLUIRSE LOS DÍAS EN LOS QUE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AL QUE CORRESPONDA CONOCER DE AQUÉLLA HAYA SUSPENDIDO SUS LABORES.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 19/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DEL VIGÉSIMO OCTAVO CIRCUITO, ACTUAL PRIMERO DEL VIGÉSIMO OCTAVO CIRCUITO, EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO, TERCERO EN MATERIA CIVIL Y CUARTO EN MATERIA DE TRABAJO, AMBOS DEL CUARTO CIRCUITO, CUARTO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, ACTUAL SEGUNDO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, PRIMERO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO, CUARTO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO, SEGUNDO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO Y SÉPTIMO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 14 DE MARZO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I.; VOTÓ CON RESERVA JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIA: GUADALUPE MARGARITA ORTIZ BLANCO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, suscitada entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226 fracción II, de la Ley de Amparo; y, 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y por los puntos primero y segundo, fracción VII, del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por el Ministro presidente Luis María Aguilar Morales.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para estar en aptitud de establecer si existe la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, la postura que debe prevalecer, es preciso tener en cuenta las consideraciones esenciales que sustentan las sentencias de los Tribunales Colegiados que aquí intervienen.

I. Recurso de reclamación **5/2017** del índice del Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, resuelto por unanimidad de votos en sesión de veintidós de junio de dos mil diecisiete:

"Previamente es oportuno aclarar que, ciertamente, como lo afirma la recurrente, en la legislación de amparo vigente ya no se prevé la hipótesis que disponía el artículo 26 de la legislación abrogada, respecto a que 'no se computarán dentro de los términos a que se refiere el artículo 24 de esta ley, los días hábiles en que se hubiesen suspendido las labores del juzgado o tribunal en que deban hacerse las promociones'.

"Asimismo, debe tenerse en cuenta que lo así previsto en dicho precepto fue lo que sirvió de sustento a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para establecer en la jurisprudencia 2a./J. 18/2003 antes transcrita, que tal disposición debe entenderse referida únicamente a los días hábiles en que la autoridad responsable haya suspendido sus labores, en tanto que a ésta es a quien le corresponde recibir la demanda de garantías.

"Sin embargo, esa sola circunstancia no es suficiente para interpretar el artículo 19 de la Ley de Amparo, de la manera en que lo entiende la disconforme, esto por lo que a continuación se explica:

"En efecto, en principio debe tenerse en cuenta que, tal como lo establece el artículo 170, fracción I, último párrafo, de la Ley de Amparo vigente, el juicio de amparo inicia con la presentación de la demanda ante el órgano jurisdiccional que emitió la sentencia o resolución que le puso fin al procedimiento.

"Dicho precepto es del texto siguiente: (se transcribe)

"En ese sentido, de la interpretación de este precepto con los demás que rigen el trámite del juicio de amparo directo, deriva que los actos emitidos por la autoridad responsable en torno a la presentación de la demanda forman parte de la tramitación del procedimiento relativo a dicho juicio.

"Afirmación que se corrobora si se atiende a lo preconizado en el diverso artículo 19 de la Ley de Amparo, en el que se establece 'Son días hábiles para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios de amparo ...'

"De donde se puede inferir que el trámite del amparo abarca tres etapas:

"a) La promoción;

"b) Su sustanciación; y,

"c) La resolución.

"Pero también debe tenerse en consideración que, pese a la intervención de la responsable, ésta sólo funge con el carácter de auxiliar de la Justicia Federal en los actos inherentes a la promoción, tales como la recepción de ese libelo, el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, el emplazamiento al o a los terceros interesados y la remisión de la demanda al tribunal competente para su conocimiento.

"En esos términos se ha pronunciado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 107/2015 (10a.), visible en «el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de septiembre de 2015 a las 10:15 horas y en» la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 453, cuyos rubro y texto son:

"JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LOS ACTOS EMITIDOS POR LA RESPONSABLE CON MOTIVO DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO.' (se transcribe)

"Ahora bien, aun cuando es correcto sostener que el acto consistente en la presentación de la demanda de garantías forma parte del procedimiento relativo al juicio de amparo directo, la disconforme soslaya que dicho acto se regula por reglas específicas, previstas en los artículos 176, 177 y 178 de la Ley de Amparo, los cuales son del texto siguiente: (se transcriben)

"Por ende, esas reglas contenidas en los anteriores preceptos son distintas a las que aplican tratándose de la presentación de los diversos recursos o juicios de amparo indirecto que se realizan ante los órganos de control constitucional.

"En el caso la recurrente, como enseguida se explicará, parte de una inexacta interpretación del artículo 19 de la Ley de Amparo, ello por considerar que, tratándose de la presentación de la demanda de amparo directo, no deben considerarse como hábiles los días en los que el Tribunal Colegiado de Circuito suspenda sus labores y, por ello, estima que deben excluirse del cómputo de los quince días para la presentación de la demanda.

"En efecto, el citado artículo 19 de la ley de la materia, que se encuentra inmerso en el capítulo III del título primero, relativo a los plazos, al margen que no es de aplicación exclusiva para la tramitación del juicio de amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, sino que tal dispositivo contiene

la regla general que aplica tanto para dicho juicio uniinstancial, como para el amparo en la vía indirecta y los diversos recursos que se pueden interponer durante la tramitación de ambos, lo cierto es que como se ha evidenciado al referirse a la tramitación del amparo, lo hace comprendiendo en ella sus tres etapas: a) promoción; b) sustanciación; y. c) resolución.

"Por tal motivo, para efecto de la presentación de la demanda, la parte respectiva de ese precepto donde se establece que no deben considerarse como hábiles 'los días en los que se suspenden las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo', debe interpretarse atendiendo a la primera de las etapas de la tramitación del amparo; luego si en tratándose del juicio de amparo directo la presentación de la demanda por disposición expresa de la ley debe hacerse precisamente en el mismo órgano jurisdiccional ante el cual se siguió el procedimiento, esto es, ante la responsable, es inconcuso que se tendrán por inhábiles aquellos días en los cuales se hayan suspendido las labores del indicado órgano jurisdiccional.

"En cambio, en tratándose del juicio de amparo indirecto, como la presentación de la demanda debe hacerse ante el Juzgado de Distrito o bien, ante el Tribunal Unitario de Circuito acorde a lo establecido en los artículos 108, 109 y 110 de la Ley de Amparo, es evidente que para efecto de lo dispuesto en la parte final del artículo 19 de la ley de la materia en comento, se tendrán como inhábiles también los días en que esos órganos jurisdiccionales hubiesen suspendido sus labores.

"Lo anterior se considera así, pues, a manera de ejemplo, cabe destacar que dicho precepto es aplicable también en el caso del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, de la Ley de Amparo, el cual debe interponerse ante el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo, como lo dispone el numeral 99 de la misma legislación; y en este caso, sí es dable descontar del plazo respectivo los días en que se suspendan las labores de dicho órgano.

"Los citados preceptos son del texto siguiente: (se transcriben)

"Lo mismo ocurre en la hipótesis de la reclamación, la cual debe interponerse precisamente ante el tribunal de amparo, cuyo presidente haya dictado el acuerdo de trámite impugnado, como se advierte del artículo 104 de la Ley del Amparo, mismo que es del texto siguiente: (se transcribe)

"En apoyo a lo puntualizado anteriormente, se cita la tesis aislada 1a. CCXLVII/2016 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, consultable 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 II, noviembre de 2016, página 910, cuyos rubro y texto son:

"'REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. OPORTUNIDAD PARA LA PRESENTACIÓN DE DICHO RECURSO CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ANTE EL CUAL SE PROMUEVA ESTÉ DISFRUTANDO DE UN PERIODO VACACIONAL.' (se transcribe)

"Entonces, es factible afirmar que la regla inmersa en el numeral 19 de la ley de la materia vigente, relativa a que deben descontarse de los plazos los días en los que se suspenden las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, como ya se explicó anteriormente, sí cobra aplicación tratándose del juicio de amparo directo, esto a fin de computar el término de quince días previsto en el artículo 17 del mismo ordenamiento legal, para la presentación de la demanda de amparo directo, pero no de la manera que la recurrente interpreta el citado artículo 19.

"Ello es así, si se toma en cuenta que en cada caso debe atenderse a la naturaleza del medio de impugnación que se interpone, y en la especie, existe la regla específica prevista en el citado artículo 176 de la Ley de Amparo, el cual establece que la demanda de amparo debe presentarse por conducto de la autoridad responsable.

"Incluso, es oportuno destacar que en la jurisprudencia 2a./J. 18/2003 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, invocada en el auto recurrido, misma que la recurrente considera que no cobra aplicación en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo, ese Alto Tribunal de la Nación, determinó que dentro del plazo de quince días para la interposición de la demanda de amparo en contra de una sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, no deben excluirse del cómputo respectivo los días hábiles en que el Tribunal Colegiado del conocimiento haya suspendido sus labores, como se puede constatar de la parte considerativa de la ejecutoria que dio origen a esa jurisprudencia, que en lo conducente dice: (se transcribe)

"Efectivamente, lo anterior es acorde con la naturaleza protectora del juicio de garantías, pues si lo que se pretende es que durante el transcurso del plazo de quince días, los interesados puedan consultar los autos de donde emana la resolución reclamada, de ninguna forma puede perjudicar al imponente la circunstancia de que no se excluyan del cómputo de dicho plazo los días hábiles en que el Tribunal Colegiado de Circuito haya suspendido sus

labores, pues se insiste en esa primera fase de la tramitación del juicio de amparo directo, esto es, en su presentación, tal órgano jurisdiccional, no interviene; por ende, los días que no deben contarse en el término para la presentación de la demanda de amparo, son aquellos inhábiles para la autoridad responsable, pues es el órgano jurisdiccional que interviene en esa primera fase de tramitación.

"En apoyo a esto, es pertinente citar la diversa parte considerativa de la ejecutoria génesis de la referida jurisprudencia 2a./J. 18/2003, misma que es del texto siguiente: (se transcribe)

"Con base en lo antes expuesto se concluye que son infundados los agravios antes examinados."

**II. Recurso de reclamación 24/2016** del índice del Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, resuelto por unanimidad de votos en sesión de veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis:

"Lo expuesto resulta infundado.

"En efecto, es cierto que para este Tribunal Colegiado de Circuito, se suspendieron las labores jurisdiccionales del veinte al veintidós de junio de dos mil dieciséis y se determinó que no correrían los plazos procesales en esos días.

"Sin embargo, opuesto a lo que alega el disidente, los días veintiuno y veintidós de junio de dos mil dieciséis, no pueden ser excluidos del plazo de quince días que por regla general establece el artículo 18 de la Ley de Amparo, para presentar la demanda de derechos fundamentales, de conformidad con lo dispuesto en sus diversos numerales 19 y 176, lo cuales establecen: (se transcriben)

"Lo anterior, porque si bien es verdad el artículo 19 de la Ley de Amparo prevé que no son hábiles para la promoción de los juicios de amparo, aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo; también es cierto que el diverso numeral 176 de la propia Ley de Amparo, establece expresamente que la demanda de amparo directo debe presentarse por conducto de la autoridad responsable, es decir, que la promoción de la demanda de derechos fundamentales en la vía uniinstancial, se realiza ante la autoridad responsable.

"Luego, si la demanda de amparo directo se presenta por conducto de la autoridad responsable, es evidente que la porción normativa del artículo 19

de la Ley de Amparo, que establece que para la promoción del juicio de amparo, no son considerados como días hábiles aquellos en que 'se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo'. se entiende referida únicamente a los días hábiles en que la autoridad responsable haya suspendido sus labores, en tanto que es a ésta a quien le corresponde recibir la demanda de amparo directo por disposición expresa del artículo 176 de la Ley de Amparo.

"Por tanto, para determinar la oportunidad en la presentación de la demanda en la vía directa, el plazo de quince días que establece el artículo 17 de la Ley de Amparo, debe computarse tomando en cuenta como hábiles todos los días del año, con excepción de los sábados y domingos, uno de enero, cinco de febrero, veintiuno de marzo, uno y cinco de mayo, dieciséis de septiembre, doce de octubre, veinte de noviembre y veinticinco de diciembre, así como aquellos en que las autoridades responsables suspendieran sus labores; resultando infundado lo alegado en sentido contrario. Sirven de apoyo a lo anterior por las razones que la informan y de conformidad con el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo, las jurisprudencias del Pleno y la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que con datos de identificación se insertan.

"DÍAS INHÁBILES. PARA LA INTERPOSICIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO, DEBEN EXCLUIRSE TANTO LOS QUE CONTEMPLA LA LEY DE AMPARO AUNQUE HAYAN SIDO LABORABLES PARA LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, COMO LOS CONTEMPLADOS COMO HÁBILES POR LA PROPIA LEGISLACIÓN CUANDO LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SUSPENDIERON SUS LABORES.' (se transcribe)

"DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD EN SU PRESENTACIÓN, EL PLAZO QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE AMPARO DEBE COMPUTARSE TOMANDO EN CUENTA COMO HÁBILES TODOS LOS DÍAS DEL AÑO, CON EXCEPCIÓN DE LOS QUE ESTABLECEN LOS ARTÍCULOS 23 DE LA CITADA LEY Y 163 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ASÍ COMO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO HAYA LABORADO.' (se transcribe)

"Ahora, en la demanda de amparo presentada por la aquí recurrente ante la autoridad responsable, aparece la certificación de la secretaria de Acuerdos de la Segunda Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en cumplimiento a lo ordenado en el artículo 178 de la Ley de Amparo (foja 10 vuelta del expediente de amparo), en la cual se asentó lo siguiente: (se transcribe)

"En este orden, si la sentencia reclamada por la quejosa le fue notificada el treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis (fojas 10 vuelta del juicio de amparo y 32 del toca de apelación), dicha notificación surtió efectos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 119 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, el uno de junio siguiente; de ahí que el término de quince días que tenía para presentar su demanda de amparo, transcurrió del dos al veintitrés de junio de dos mil dieciséis, sin tomar en cuenta el cuatro, cinco, once, doce, dieciocho y diecinueve del citado mes de junio por corresponder a sábados y domingos, así como el veinte de junio citado por haber sido declarado inhábil, para la responsable entre otras, por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado, mediante Acuerdo General 46/2016, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley de Amparo.

"Luego, si la demanda de amparo se presentó ante la autoridad responsable a través de la Oficialía de Partes Común de Juzgados Civiles y Familiares Recepción de Términos (foja 5 de expediente \*\*\*\*\*), hasta el veinticuatro de junio de dos mil dieciséis; es evidente que dicha presentación se realizó fuera del plazo de quince días hábiles que para tal efecto establece el artículo 18 de la Ley de Amparo, es decir su presentación resultó extemporánea.

"Y al haberse considerado así en el auto de presidencia impugnado, es evidente que la determinación de desechar por extemporánea la demanda de amparo indirecto, se encuentra apegada a derecho, resultando infundado lo alegado en sentido contrario."

**III. Recurso de reclamación 40/2016** del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, resuelto por unanimidad de votos en sesión de catorce de diciembre de dos mil dieciséis:

"Efectivamente, no le asiste razón al inconforme.

"Bien, la problemática en el asunto, es: cuándo concluyó el plazo de quince días que la ley señala para la presentación de la demanda y si se presentó en tiempo.

"Bajo tal premisa, como se dijo, no le asiste razón al quejoso, pues si bien es cierto que el término para la presentación de la demanda de amparo sólo comprende días hábiles, por lo que están excluidos aquellos a los que hace referencia el artículo 19 de la Ley de Amparo y que uno de los supuestos que prevé es 'aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo'; lo cierto es que, tal circunstancia no es aplicable al caso, pues como se ha dejado establecido, se trata

de una demanda de amparo directo y de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 178 de la propia ley, su trámite inicia, entre otras cosas con la presentación de la demanda y el emplazamiento al tercero interesado, los que se realizan por la autoridad responsable.

"Por tanto, si la presentación de la demanda se formula ante la responsable del acto; además, existe disposición expresa en el artículo 18 de la ley en cita, en el sentido de que los plazos previstos en la ley para promover el amparo directo, a que se refiere el artículo 17 del mismo ordenamiento legal, se computarán a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto y además el diverso numeral 19 prevé cuáles serán los días hábiles y excluye aquellos en los que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el amparo; luego, es evidente que, si la responsable dejara de laborar algún día por suspensión de labores o por causas de fuerza mayor, no existiría duda de que, no se debería computar como hábil ese día, de acuerdo con el último de los preceptos legales citados.

"Por otra parte, en el caso, como lo aduce el inconforme, este Tribunal Colegiado es el competente para conocer del amparo directo y en términos de lo previsto en el artículo 19 de la Ley de Amparo, cuando acontece la suspensión de labores de los Tribunales Colegiados de Circuito, por acuerdo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, no deben contarse los días que se determina no laborales, para el cómputo de los términos; sin embargo, en el caso en particular este supuesto no es aplicable.

"Al respecto resulta aplicable por identidad jurídica sustancial, la tesis V.2o.PA.2 K (10a.), emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, que se comparte, publicada en la página 2463, Libro XIII, Tomo 4, octubre de 2012, materia común, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, que dice:

"DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. EN EL CÓMPUTO DEL TÉRMINO PARA PROMOVERLA NO DEBEN EXCLUIRSE LOS DÍAS HÁBILES QUE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO SUSPENDIÓ LABORES POR ACUERDO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE LOS LABORÓ." (se transcribe)

"En consecuencia, es acertado el desechamiento recurrido dado que el promovente de la demanda de amparo directo en cuestión, promovió su demanda de amparo directo fuera del término que dispone el artículo 17 de la Ley de Amparo; por ende, al no prosperar los agravios hechos valer por el inconforme, lo procedente es declarar infundado el recurso de reclamación."

**IV.** Recurso de reclamación **2/2014** del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, resuelto por unanimidad de votos en sesión de catorce de agosto de dos mil catorce:

"QUINTO.—Los agravios formulados por la parte recurrente (tercera interesada) devienen infundados, los cuales se analizarán en forma conjunta ante su estrecha vinculación, en términos de lo establecido en el numeral 76 de la ley de la materia; además, con apoyo en la tesis VI.2o.C.248 K, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, observable en la página 1415, Tomo XXIV, septiembre de 2006, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de rubro: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.' (Se transcribe)

"Lo anterior, aun suplida la deficiencia de la queja en su favor (por ser parte trabajadora), en términos de lo dispuesto por el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, pues de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 26/2008 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. CONSISTE EN EXAMINAR CUESTIONES NO PROPUESTAS, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE RESULTEN FAVORABLES A QUIEN SE SUPLE.', sería incorrecto entender que sólo se debe suplir la deficiencia cuando ello favorezca a quien se le suple, pues para determinar si procede dicha figura tendría que examinarse previamente la cuestión relativa, lo que implicaría necesariamente haber realizado la suplencia.

"De ahí que, al contrario de lo que señala la tercera interesada-recurrente, la demanda de amparo promovida por la empresa fue presentada en tiempo, esto es, en términos de lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley de Amparo vigente, ya que el laudo reclamado fue notificado a la parte quejosa, el cuatro de marzo de dos mil catorce y el escrito de demanda se presentó el veintisiete de marzo siguiente, por lo que el plazo comenzó a computarse del cinco al veintisiete marzo del año en curso; luego, la demanda fue presentada al decimoquinto día hábil del término legal de que disponía para hacerlo, al ser inhábiles los días ocho, nueve, quince, dieciséis, veintidós y veintitrés de marzo de dos mil catorce, por ser sábados y domingos; asimismo, como ya se dijo, deben descontarse el diecisiete y veintiuno de marzo de dos mil catorce, pues son considerados inhábiles conforme a lo establecido en los artículos 74 de la Ley Federal del Trabajo y 19 de la Ley de Amparo en vigor, respectivamente.

"Cobra aplicación, por analogía, la jurisprudencia 5/95 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta* 86-2 del

*Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, febrero de mil novecientos noventa y cinco, página once, de rubro y texto siguientes:

"DÍAS INHÁBILES. PARA LA INTERPOSICIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO, DEBEN EXCLUIRSE TANTO LOS QUE CONTEMPLA LA LEY DE AMPARO, AUNQUE HAYAN SIDO LABORABLES PARA LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, COMO LOS CONTEMPLADOS COMO HÁBILES POR LA PROPIA LEGISLACIÓN CUANDO LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SUSPENDIERON SUS LABORES.' (se transcribe).

"De igual forma se invoca, por las consideraciones que de ella emergen, la jurisprudencia 18/2003 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, marzo de dos mil tres, página doscientos cuarenta y tres, de rubro y texto siguientes:

"DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD EN SU PRESENTACIÓN, EL PLAZO QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE AMPARO DEBE COMPUTARSE TOMANDO EN CUENTA COMO HÁBILES TODOS LOS DÍAS DEL AÑO, CON EXCEPCIÓN DE LOS QUE ESTABLECEN LOS ARTÍCULOS 23 DE LA CITADA LEY Y 163 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ASÍ COMO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO HAYA LABORADO.' (se transcribe).

"Sin que sea obstáculo a la conclusión alcanzada que la moral quejosa manifestara en la demanda de amparo, que tuvo conocimiento del laudo reclamado el diecinueve de marzo del año en curso; ello, en razón de que de la certificación realizada por la secretaria de Acuerdos adscrita a la Junta responsable, que aparece al final de aquélla, se observa que, en realidad, el acto en comentario le fue notificado el cuatro de marzo de dos mil catorce, lo cual se ve corroborado con la copia certificada del instructivo de notificación que obra agregado a fojas 8 y 9 (ocho y nueve) del cuaderno de reclamación que se atiende y que pone de relieve que, en efecto, en la última fecha indicada le fue notificado el laudo reclamado a la parte quejosa en el juicio de amparo directo \*\*\*\*\*; precisamente, a partir de ahí, es que se realiza el cómputo correlativo, en virtud del cual se llega a la conclusión de que, como ya se expuso, el referido escrito de garantías se encuentra presentado en tiempo.

"En consecuencia, al resultar infundados los agravios en estudio, sin queja deficiente que suplir, lo que procede es dejar incólume el acuerdo admisorio de presidencia de veintiocho de abril de dos mil catorce, emitido en el juicio de amparo directo laboral \*\*\*\*\*."

V. Recurso de reclamación **6/2016** del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, resuelto por unanimidad de votos en sesión de tres de agosto de dos mil diecisiete:

"Como se adelantó, el agravio reseñado resulta infundado, ya que contrario a lo que señala la quejosa, los días veintidós y veintitrés de marzo de dos mil dieciséis, es correcto que se consideraran como hábiles por el presidente de este tribunal en términos del artículo 19 de la Ley de Amparo, ya que si bien no fueron laborables para este Tribunal Colegiado, sí lo fueron para la Junta que emitió el acto reclamado y ante quien debía de llevarse el trámite inicial de la demanda de amparo, pues lo establecido por dicho precepto, tratándose del juicio de amparo directo, debe interpretarse conforme a las reglas que la Ley de Amparo establece para la tramitación de ese tipo de juicios, conforme a las cuales el órgano jurisdiccional encargado de darle el trámite inicial a la demanda (promoción), es la autoridad responsable, por lo que no deben contabilizarse para esos efectos, los días que no labore o no funcione dicha autoridad, pues en esos días no podrá presentarse la demanda ni dársele trámite ante la misma; sin que puedan estimarse como inhábiles para la promoción del juicio, los días que no laboren los Tribunales Colegiados, pues no influyen en la oportunidad del quejoso para presentar su demanda de amparo.

"Asimismo, el precepto debe interpretarse tomando en cuenta que su finalidad es la de aclarar las hipótesis que preveía la anterior Ley de Amparo en relación con los días que debían considerarse como inhábiles para la tramitación, sustanciación y resolución de los juicios de amparo, para hacerla acorde a la interpretación que le dio la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de que sólo debían considerarse como tales, tratándose del juicio de amparo directo, aquellos en que la autoridad responsable ante quien se presentaba no laboraba y no así los que los Tribunales Colegiados ante quien se llevaba a cabo su sustanciación y resolución no lo hacían.

"Para evidenciar lo anterior, debe precisarse que la anterior Ley de Amparo, en su artículo 23 establecía que eran días hábiles para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios de amparo, todos los días del año, con excepción de los sábados y domingos, el uno de enero, cinco de febrero, uno y cinco de mayo, catorce y dieciséis de septiembre, doce de octubre y veinte de noviembre.

"En relación con lo anterior, el artículo 24 de la Ley de Amparo citada, establecía las reglas de los cómputos de los términos de los juicios de amparo.

"Asimismo, el diverso artículo 26 de la Ley de Amparo aludida, establecía que no podían computarse dentro de los términos previstos por el artículo 24

citado, los días hábiles en que se hubieren suspendido las labores del juzgado o tribunal donde debieran hacerse las promociones correspondientes.

"Así, los preceptos aludidos establecían que para efectos de la promoción, sustanciación y resolución de los juicios de amparo, eran inhábiles los días contemplados por el artículo 23, y aquellos en que los órganos jurisdiccionales ante quien debiera presentarse una promoción, no hubieran laborado.

"En relación con los preceptos citados y sobre la tramitación del juicio de amparo directo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció el criterio de que no debían excluirse del cómputo relativo a la tramitación de un juicio de esa naturaleza, aquellos en el que los Tribunales Colegiados de Circuito no hubiesen laborado, ya que sólo debían excluirse del mismo, aquellos previstos como inhábiles por la propia Ley de Amparo, y el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pues si bien el artículo 26 disponía que eran inhábiles los días no laborados por el órgano jurisdiccional ante quien debía realizarse la promoción correspondiente, ello debía entenderse referido a los días en que la autoridad responsable ante quien debía presentarse la demanda de amparo dejó de laborar.

"Lo anterior, se desprende de la jurisprudencia 18/2003 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se invocó como fundamento del auto recurrido, de rubro y texto siguientes:

"'DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD EN SU PRESENTACIÓN, EL PLAZO QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE AMPARO DEBE COMPUTARSE TOMANDO EN CUENTA COMO HÁBILES TODOS LOS DÍAS DEL AÑO, CON EXCEPCIÓN DE LOS QUE ESTABLECEN LOS ARTÍCULOS 23 DE LA CITADA LEY Y 163 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ASÍ COMO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO HAYA LABORADO.' (se transcribe)

"De esta manera, la Ley de Amparo anterior contemplaba únicamente, como días inhábiles que debían considerarse para efectos del cómputo del término para presentar una demanda de amparo directo, aquellos previstos por las leyes aplicables como inhábiles y aquellos en que la autoridad responsable, ante quien debía presentarse la demanda, no laboró.

"Ahora, la Ley de Amparo vigente en su artículo 19, dispone que son días inhábiles para efectos de la promoción, sustanciación y resolución de los juicios de amparo, además de los previstos expresamente por dicho precepto, 'aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor'.

"Como se puede ver, la Ley de Amparo en el capítulo relativo al juicio de amparo directo, prevé en su sección segunda el trámite relativo a la promoción del mismo por medio de la presentación de la demanda correspondiente y, las actuaciones que la autoridad responsable ante quien se tramita debe realizar, y en su sección tercera, prevé la sustanciación del juicio por parte de los Tribunales Colegiados de Circuito una vez que hayan recibido las constancias que se le deben enviar con esa finalidad.

"Es decir, la Ley de Amparo vigente establece que tratándose de los juicios de amparo directo, su tramitación se lleva a cabo tanto por la autoridad responsable, que es ante quien, en auxilio de la Justicia Federal, se promueve el juicio y se encarga de darle el trámite inicial a la demanda; como por el Tribunal Colegiado a quien remite dicha demanda una vez que le dio el trámite establecido por el artículo 177 de la legislación citada, quien será el órgano jurisdiccional encargado también de su tramitación, pero en lo que respecta a su sustanciación y resolución.

"En esa tesitura, atendiendo a la interpretación sistemática del artículo 19 de la Ley de Amparo, debe tenerse que lo que establece en el sentido de que son inhábiles para la promoción, sustanciación y resolución de un juicio de garantías, los días que no laboren o no funcionen los órganos jurisdiccionales quienes deban tramitarlos, tratándose de la presentación de una demanda de juicio de amparo directo, se refiere a que son inhábiles los días en que no labora la autoridad responsable, ya que es ella ante quien debe presentarse dicha demanda para promover el juicio correspondiente y, es quien le da el trámite previsto por el artículo 177 de la ley en comento, es decir, se encarga de la tramitación del juicio para efectos de la promoción del mismo, para después remitirse la demanda junto con las constancias correspondientes, al Tribunal Colegiado a quien la ley le encarga la tramitación del juicio en relación con su sustanciación y su resolución.

"De esta manera, a la palabra trámite que establece el artículo 19 de la Ley de Amparo vigente, en relación con el juicio de amparo directo, que lo distribuye en la autoridad responsable y a los Tribunales Colegiados, debe entenderse referida a la parte específica de la que encarga a cada uno, por lo que si la autoridad responsable es ante quien se tramita el juicio de amparo para efectos de su promoción, entonces no deben contabilizarse para efectos del término legal que se tiene para presentar una demanda de amparo directo, aquellos días en que dicha autoridad no haya laborado o funcionado; en cambio, tratándose de los Tribunales Colegiados que son el órgano jurisdiccional ante quien debe tramitarse la sustanciación y resolución del juicio, no deben contemplarse como días hábiles para esos efectos, los días que no laboren o

funcionen dichos órganos, pues éstos sólo deberán contemplarse como inhábiles para las actuaciones que deban realizarse ante dichos Tribunales Colegiados en la parte del trámite del juicio de amparo del que se encuentran encargados.

"Lo anterior, toma mayor sentido si se considera que es ante la autoridad responsable ante quien se presenta la demanda de amparo directo, por lo que aquellos días en que no labora o funciona, no es posible presentar dicha demanda y, por ello, de tomarse en cuenta esos días como hábiles, afectaría las defensas del quejoso al acortar el plazo que tiene para presentar su libelo; sin embargo, ello no sucede tratándose de los días en que los Tribunales Colegiados dejan de laborar o funcionar, pues esos días no afectarían de ninguna manera la oportunidad que tiene el quejoso de presentar su demanda.

"Lo previsto por el artículo 19 de la Ley de Amparo, en el sentido de que son inhábiles para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios de amparo los días que no labore o funcione el órgano encargado ante el cual se tramita el juicio, en relación con el juicio de amparo directo, atendiendo a su interpretación sistemática, debe entenderse que se refiere a aquellos días en que la autoridad responsable no labora o funciona, pues es ante dicha autoridad ante quien se promueve el juicio de amparo directo y es la encargada de realizar el trámite previsto por el artículo 177 de la Ley de Amparo, para efectos de su remisión a un Tribunal Colegiado para que sustancie el juicio correspondiente.

"En efecto, los Tribunales Colegiados de Circuito, son los órganos jurisdiccionales encargados de los trámites subsecuentes de la promoción del juicio de amparo, por lo que serán inhábiles en términos del artículo 19 de la Ley de Amparo, los días que no laboren y funcionen, en relación con las actuaciones de las que están encargados, relativos a la sustanciación y resolución del juicio, sin que pueda considerarse que se afecta la posibilidad de que el quejoso presente su demanda, ya que los días que deje de laborar ese órgano no tienen relación alguna con los que deja de laborar la autoridad responsable.

"Esto, ya que los alcances de los preceptos citados fueron definidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 18/2003, descrita previamente y en la que el presidente de este tribunal apoyó su decisión.

"Así, la aplicación del criterio mencionado no resultaba desacertada como se pretende, pues si bien se refiere a preceptos de la Ley de Amparo anterior, su contenido permite definir el alcance del artículo 19 de la nueva ley

que contempla los supuestos previstos por aquellos artículos y, por tanto, se podía citar como apoyo."

**VI. Recurso de reclamación 4/2016** del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, resuelto por unanimidad de votos en sesión de veintitrés de junio de dos mil dieciséis:

"QUINTO.—Estudio de fondo. El agravio que antecede es infundado.

"En efecto, el dieciséis de diciembre de dos mil quince no tenía por qué considerarse inhábil y, por ende, descontarse del plazo para la presentación de la demanda de amparo, en razón a que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación —en la tesis de jurisprudencia 5/95— estableció, que para computar el término en cuestión sólo deben descontarse: a) los días catalogados como inhábiles en los artículos 23 de la Ley de Amparo abrogada (19 de la actual ley reglamentaria de los preceptos 103 y 107 constitucionales) y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (dispositivo que no ha sido reformado), aun cuando los haya laborado la autoridad responsable; y, b) los días que, por exclusión, son hábiles, cuando no hayan sido laborables por la autoridad responsable.

"Criterio que la Segunda Sala tomó como base, al resolver la contradicción de tesis 8/2003-PL y del cual adujo —dio (sic) órgano supremo— se desprendía, modularmente, que para el cómputo del plazo para la presentación de la demanda de amparo directo que preveía el artículo 21 de la abrogada Ley de Amparo (ahora 17 y 18 de la actual) se debían descontar: (se transcribe)

"Derecho jurisprudencial doméstico que es aplicable al caso, en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo en vigor, ya que si bien aquellos criterios interpretaron dispositivos de la legislación abrogada, tales como los artículos 21, primer párrafo, 23 y 26, lo cierto es que su contenido es similar al de los diversos 17, primer párrafo, 18 y 19 de la ley vigente, esto es, no se oponen, pues el núcleo duro de aquellas normas impera en la actual redacción.

"De lo expuesto por el Máximo Tribunal de la Nación deriva que, al verificar si la demanda de amparo directo se presentó en tiempo, deben excluirse en el cómputo respectivo los días que los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señalan como inhábiles (aunque los haya laborado la autoridad responsable) y los días que, por exclusión, se consideran como hábiles, cuando éstos no hayan sido laborables para la autoridad responsable.

"Ahora, por cuanto ve a los días no laborables para la autoridad responsable, debe precisarse que, de acuerdo con el numeral 178, fracción I, de la Ley de Amparo, la autoridad responsable tiene la obligación de certificar tales datos, a fin de aportar elementos que auxilien al Tribunal Colegiado de Circuito para resolver sobre la oportunidad en la presentación de la demanda de amparo directo.

"Además, es de resaltar que, en términos de los artículos 129 y 202 del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles, dicha certificación goza de presunción de legalidad, veracidad y certidumbre, salvo prueba en contrario de los datos que en ella se plasmen, pues es realizada por un funcionario investido de fe pública que actúa en ejercicio de las facultades que legalmente le son conferidas.

"En el entendido de que es necesario que dicha certificación se encuentre apegada tanto a las constancias de autos como a los calendarios oficiales de labores de los órganos jurisdiccionales, como en el caso lo es la Junta Especial Número Treinta de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado.

"Esto es, al ser la autoridad responsable, un mero conducto para hacer llegar al Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente la demanda de amparo, éste tiene la facultad para cerciorarse de los datos que se consignan en dicha certificación. Así, el órgano Colegiado de Circuito no puede dejar de tomar en consideración ya las actuaciones que constan en autos, ya la normatividad aplicable al caso singular, cuando cualquiera de éstas reportan datos distintos de los que se certificaron, a fin de garantizar el derecho humano de acceso efectivo a la jurisdicción.

"En el caso, el magistrado presidente de este órgano Colegiado de Circuito, estimó que la presentación de la demanda de amparo fue extemporánea, con base en el argumento de que el plazo concedido para tal fin comenzó el veintiséis de noviembre de dos mil quince y concluyó el dieciséis de diciembre siguiente; no obstante lo cual el escrito inicial se presentó hasta el cuatro de enero de dos mil dieciséis, esto es, al décimo sexto día hábil posterior a aquel en que surtió efectos, conforme a la ley que rige el acto reclamado (Ley Federal del Trabajo), la notificación que del mismo se practicó a la quejosa, con lo que se excedió por un día el plazo de quince que establece el artículo 17 de la Ley de Amparo.

"Determinación que es legal –como se adelantó– dado que de acuerdo con la certificación levantada por el secretario de la autoridad responsable, el laudo reclamado le fue notificado a la quejosa, el veinticinco de noviembre

de dos mil quince, mientras que la demanda de amparo directo se presentó el cuatro de enero de dos mil dieciséis, ante la Junta Especial Número Treinta de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado.

"Sin que –contrario a lo referido por el recurrente– exista razón para descontar del cómputo respectivo el dieciséis de diciembre de dos mil quince, pues dicho día no se encuentra contemplado como inhábil en el artículo 19 de la Ley de Amparo ni en el dispositivo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; aunado a que fue laborable para la autoridad responsable, pues el segundo periodo vacacional anual del que gozó el personal adscrito a la Junta de Conciliación y Arbitraje comprendió del diecisiete de diciembre de dos mil quince al uno de enero de dos mil dieciséis, como se advierte de la certificación que al respecto suscribió el secretario de Acuerdos de esa Junta responsable."

**VII.** Recurso de reclamación **1/2015** del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, resuelto por unanimidad de votos en sesión de veintinueve de enero de dos mil quince:

"TERCERO.—Es infundado el presente recurso de reclamación.

"No le asiste razón, ya que el presidente de este Tribunal Colegiado no tenía por qué tomar en cuenta la circular que refiere, para determinar la oportunidad en la presentación de una demanda de amparo directo, ya que en la misma se acordó, que únicamente en los Tribunales Colegiados de Circuito, no correrían términos en los días que menciona (ocho, nueve y diez de octubre), lo que es intrascendente, dado que si la autoridad responsable los laboró y no están contemplados como inhábiles en el artículo 19 de la Ley de Amparo, ni en el 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, no deben excluirse, pues es a aquélla (la responsable), a la que le corresponde recibir la demanda, por disposición del artículo 176 de la ley de la materia.

"Tiene aplicación, el criterio citado en el auto recurrido, sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la jurisprudencia 2a./J. 18/2003, publicada en la página 243, Tomo XVII, marzo de 2003, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"**DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD EN SU PRESENTACIÓN, EL PLAZO QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE AMPARO DEBE COMPUTARSE TOMANDO EN CUENTA COMO HÁBILES TODOS LOS DÍAS DEL AÑO, CON EXCEPCIÓN DE LOS QUE ESTABLECEN LOS ARTÍCULOS 23 DE LA CITADA LEY Y 163 DE LA LEY ORGÁNICA**

DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ASÍ COMO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO HAYA LABORADO.' (se transcribe).

"En relación con los criterios que invoca el recurrente, no son de aplicarse, porque además de que emanan de órganos similares al que resuelve y no le son obligatorios, se ven superados por uno que sí lo es, de exacta aplicación, como lo es la jurisprudencia específica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

**VIII.** Recurso de reclamación **23/2016** del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, resuelto por unanimidad de votos en sesión de diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis:

"Los anteriores agravios resultan infundados.

"En principio, es oportuno señalar que en torno a la reglamentación que rige al juicio de amparo en la vía directa, el artículo 107 constitucional, en sus fracciones V, VI, y XI establece: (se transcribe)

"Del precepto transcrito se desprende la procedencia del juicio de amparo en la vía directa contra las sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, pronunciadas por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, para cuyo conocimiento se otorga competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito, pues el citado precepto constitucional claramente dispone que el amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, no obstante que el propio artículo señale que la demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, pues ésta solamente actúa como auxiliar del órgano colegiado.

"Asimismo, se deriva una regla específica en el procedimiento de juicio de amparo directo, pues el propio Constituyente dispuso que la demanda de amparo directo debe presentarse ante la autoridad responsable, la cual solamente decidirá sobre la suspensión y emplazará a los terceros interesados; pues fue hasta la reforma de mil novecientos ochenta y siete que se modifica dicho precepto constitucional, para establecer que la demanda de amparo se presente por conducto de la autoridad responsable, esto es, antes de la fecha indicada, pues el artículo 107 constitucional disponía que la demanda de amparo directo se presentara directamente ante el Tribunal Colegiado correspondiente, y una vez hecho lo anterior, el quejoso ya estaba en aptitud de acudir ante la responsable para solicitar la suspensión del acto reclamado. Ello es así, pues el citado artículo establecía:

"Artículo 107.' (se transcribe)

"De todo lo antes precisado, se sigue que hasta antes de la reforma constitucional de diez de octubre de mil novecientos ochenta y siete, la demanda de amparo en la vía directa se presentaba ante el Tribunal Colegiado competente, y en caso de que el quejoso solicitara la suspensión del acto reclamado, comparecía ante la responsable para ese efecto, justificando con la copia respectiva que había promovido el juicio constitucional. Posteriormente, por virtud de la reforma indicada, se modifica el procedimiento en el juicio de amparo en la vía directa, y se establece que la demanda de amparo se presente ante la autoridad responsable, quien sólo está facultada para pronunciarse respecto de la suspensión, emplazar a los terceros interesados y remitir las constancias relativas al Tribunal Colegiado que corresponda.

"Por otra parte, los artículos 176, 178, 179, 180 y 181 de la Ley de Amparo vigente establecen: (se transcriben)

"En los preceptos invocados se prevé de manera pormenorizada el trámite que debe seguirse ante la promoción de una demanda de amparo directo, la cual invariablemente debe presentarse por conducto de la autoridad responsable que la emitió.

"Lo anterior derivó de la reforma legal introducida por el legislador en el año mil novecientos ochenta y siete, con el propósito de ser acorde a la reforma constitucional y lograr una mayor celeridad en la tramitación del juicio de amparo, pues ahí se suprimió la alternativa de presentar la demanda de amparo directamente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, y se hizo referencia a la necesidad de hacer más sencillo el trámite en todos sus aspectos y suprimir formulismos y tecnicismos innecesarios, y en esa virtud, se modificó la legislación anterior para establecer que la demanda de amparo directo se presentara por conducto de la autoridad responsable y ésta hiciera constar al pie del escrito respectivo la fecha en que se notificó al quejoso la resolución impugnada y la de la presentación de la instancia, además, emplazara a las partes y remitiera el expediente con las constancias necesarias al Tribunal Colegiado, todo ello, a efecto de dar mayor celeridad en la tramitación del amparo.

"En ese orden de ideas, se sigue, respecto a la actuación de la autoridad responsable, los preceptos relativos de la Ley de Amparo, solamente señalan las obligaciones que debe cumplir, a saber: a) hacer constar la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la de presentación del escrito, señalar los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas; b) pronunciarse,

en su caso, respecto de la suspensión del acto reclamado, y c) emplazar a las partes del juicio constitucional, para que comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos.

"Ahora bien, el artículo 19 de la Ley de Amparo establece: (se transcribe)

"De la interpretación del citado precepto se desprende una regla específica en la que el legislador dispuso de manera precisa los días que deben considerarse como inhábiles para la promoción y sustanciación del juicio constitucional; y por otra parte, de la propia norma se deriva una hipótesis diversa más flexible en la que se determinó que también deben considerarse como inhábiles para el mismo efecto, aquellos días en los que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor.

"En tal virtud, es válido concluir, que de un análisis armónico y conjunto del artículo 107 constitucional y de la Ley de Amparo, el órgano jurisdiccional ante el cual se tramita el juicio de amparo directo, es el Tribunal Colegiado, y si bien la demanda del juicio constitucional debe presentarse ante la autoridad responsable, ello no implica que ésta tenga ese carácter, pues la norma no lo señala de ese modo, y sólo autoriza a la responsable a decidir respecto de la medida cautelar, emplazar a las partes del juicio, rendir el informe correspondiente, y remitir la demanda de amparo y anexos al Tribunal Colegiado de Circuito que es el órgano jurisdiccional ante el cual se tramitará el juicio de amparo en la vía directa.

"Ahora bien, por lo que aquí interesa, es necesario señalar que en sesión ordinaria de diecisiete de agosto de dos mil dieciséis, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, acordó declarar como días no laborables para los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral, el miércoles catorce, jueves quince y viernes dieciséis de septiembre del año en curso, y por tanto, en dichas fechas no correrían los términos de ley, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley de Amparo. (circular 24/2016)

"En el caso, la ahora tercera interesada promovió amparo directo, y señaló como acto reclamado la sentencia definitiva de ocho de septiembre de dos mil dieciséis, dictada por la Primera Sala Familiar Regional de Tlalnepantla, en el toca \*\*\*\*\*, y su ejecución atribuida al Juez Segundo Familiar del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México; demanda que se presentó ante la autoridad responsable el cinco de octubre de la misma anualidad.

"En la certificación respectiva, el tribunal de alzada indicó que la resolución impugnada se notificó a la quejosa el ocho de septiembre del dos mil dieciséis; que la demanda de amparo se presentó el cinco de octubre siguiente, y que los días diez, once, quince, dieciséis, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de septiembre de dos mil dieciséis, así como uno y dos de octubre siguientes fueron inhábiles.

"Por auto de presidencia este Tribunal Colegiado admitió la demanda de amparo en comento al haberse presentado el décimo quinto día del plazo establecido en el artículo 17 de la ley de la materia, determinación que se estima correcta en atención a la circular 24/2016 antes referida, por medio de la cual, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal declaró inhábiles el miércoles catorce, jueves quince y viernes dieciséis de septiembre del año en curso, y por tanto, en dichas fechas no corrieron los términos de ley, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley de Amparo y, por ende, tales días no deben computarse para analizar la oportunidad de la presentación de la demanda de amparo, aun cuando la autoridad responsable haya laborado, específicamente el miércoles catorce de septiembre del año en curso.

"Se considera de ese modo pues, el citado artículo 19 de la Ley de Amparo es claro en cuanto señala de manera precisa los días que se considerarán inhábiles para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios de amparo, además dicho precepto también indica que no correrán términos en aquellos días que en los que 'se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor', por lo tanto, si se trata de un amparo en la vía directa, el órgano jurisdiccional ante el cual se tramita es el Tribunal Colegiado, y el Consejo de la Judicatura Federal declaró inhábil el miércoles catorce de septiembre del año en curso, entonces, esa fecha no debe considerarse para computar el término de quince días para la promoción del juicio constitucional, no obstante que la autoridad responsable sí lo hubiera laborado.

"Ello es así, ya que al establecer la ley de la materia diversas facultades y obligaciones a cargo de las autoridades responsables respecto de la tramitación del juicio de amparo directo, ello sólo las constituye en auxiliares de la Justicia Federal, en tanto que dentro de la tramitación del juicio constitucional se inicia con la presentación de la demanda, y así, desempeñan en auxilio de la autoridad judicial federal, con apego a la ley reglamentaria del juicio de amparo, diversas actuaciones; sin embargo, todo ello no les da el carácter de órgano jurisdiccional para el conocimiento del juicio de amparo, pues de lo contrario a la autoridad responsable se le atribuiría una doble connotación, una como autoridad responsable y otra como órgano encargado de tramitar el amparo, lo que de suyo desnaturaliza el juicio constitucional.

"En tal virtud, de acuerdo con las consideraciones antes precisadas se concluye que de conformidad con lo que dispone el artículo 19 de la Ley de Amparo, en relación con la circular 24/2016, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el catorce, quince y dieciséis de septiembre de dos mil dieciséis, deben considerarse como inhábiles para efecto de determinar la oportunidad de la presentación de la demanda de amparo de que se trata, lo cual conduce a declarar infundado el presente recurso de reclamación.

"Finalmente, respecto de las tesis y jurisprudencias que invoca el recurrente en apoyo de sus agravios, este Tribunal Federal considera que, por cuanto hace a la tesis aislada de rubro: 'DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. EN EL CÓMPUTO DEL TÉRMINO PARA PROMOVERLA NO DEBEN EXCLUIRSE LOS DÍAS HÁBILES QUE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO SUSPENDIÓ LABORES POR ACUERDO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE LOS LABORÓ.', el tópico que se dilucidó en el amparo directo 102/2012, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, del cual emanó el criterio en cuestión, es diverso al que nos ocupa en el presente recurso, ya que en dicho amparo el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal determinó que, en determinados días, no correrían términos judiciales debido a la asistencia de los titulares de los órganos jurisdiccionales a un seminario, situación que en el caso no aconteció, puesto que en el presente, se declararon no laborables los días catorce, quince y dieciséis de septiembre del año en curso para los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, de ahí a que la tesis en comentario no es aplicable al presente asunto, por dilucidar una cuestión diversa; respecto de la jurisprudencia de rubro: 'DÍAS INHÁBILES. PARA LA INTERPOSICIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO, DEBEN EXCLUIRSE TANTO LOS QUE CONTEMPLA LA LEY DE AMPARO AUNQUE HAYAN SIDO LABORABLES PARA LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, COMO LOS CONTEMPLADOS COMO HÁBILES POR LA PROPIA LEGISLACIÓN CUANDO LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SUSPENDIERON SUS LABORES.', no se vulnera tal criterio, puesto que el mismo contempla como inhábiles tanto los días que establezca la Ley de Amparo como aquellos señalados en la legislación del acto que la autoridad responsable no haya laborado, es decir, quedan contemplados tanto los días que no haya laborado el Tribunal Colegiado de Circuito, así como la autoridad responsable y con ello, se encuentran inmersos también los días declarados como inhábiles por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; respecto de las tesis de títulos: 'DEMANDA DE AMPARO DIRECTO, CÓMPUTO DEL TÉRMINO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA. DÍAS INHÁBILES.' y 'TÉRMINO PARA PROMOVER AMPARO DIRECTO. LOS DÍAS INHÁBILES POR SUSPENSIÓN DE LABORES, SON LOS CORRESPONDIENTES A LA AUTORIDAD RESPONSABLE.', tales tesis sostienen criterios opuestos al contenido

en la jurisprudencia por contradicción 5/95 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que precede y de la cual se advierte que establece la posibilidad que, para el cómputo de la presentación de la demanda de amparo se excluyan tanto los días en que no haya laborado la autoridad responsable como el Tribunal Colegiado de Circuito; de ahí que tales tesis aisladas no sean aplicables al presente asunto."

**IX.** Recurso de reclamación **85/2016** del índice del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, resuelto por unanimidad de votos en sesión de seis de enero de dos mil diecisiete:

"CUARTO.—El estudio de los motivos de agravio conduce a declarar fundado el presente recurso de reclamación.

"Asiste razón al recurrente, en cuanto, sustancialmente aduce que no fue extemporánea la promoción de la demanda de amparo promovida en razón de que debe estimarse como día inhábil el uno de septiembre de dos mil dieciséis, diversos criterios como aplicables, entre otros, el de rubro: 'DÍAS INHÁBILES. PARA LA INTERPOSICIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO, DEBEN EXCLUIRSE TANTO LOS QUE CONTEMPLA LA LEY DE AMPARO, AUNQUE HAYAN SIDO LABORABLES PARA LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, COMO LOS CONTEMPLADOS COMO HÁBILES POR LA PROPIA LEGISLACIÓN CUANDO LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SUSPENDIERON SUS LABORES.'

"El artículo 19 de la Ley de Amparo, expresamente dispone: (se transcribe)

"Del imperativo legal transcrito, se tiene que para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios de amparo sábados y domingos, y los restantes que describe de los meses del año, así como aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor.

"Ahora, el treinta y uno de agosto pasado, el Magistrado coordinador de los Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, suscribió el oficio que a continuación se escanea, al secretario del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud del Informe de Labores que habría de rendir el titular del Ejecutivo Federal, por tal motivo, se esperaba un contingente de más de diez mil personas en las inmediaciones del Palacio Legislativo, donde se encuentra también el Palacio de Justicia Federal, sede San Lázaro, situación por la cual el acceso para su ingreso se iba a restringir.

"Asimismo, se informó que no se daría entrada a los empleados ni funcionarios para poder laborar en los órganos jurisdiccionales, por lo que se propuso al Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis María Aguilar Morales, se acordara la suspensión de labores de los órganos jurisdiccionales ubicados en este edificio de San Lázaro; con motivo de ello, se convocó una reunión de los Magistrados integrantes y, se determinó dicha suspensión por causas de fuerza mayor.

"En esta virtud, es manifiesto que por causas de fuerza mayor, el día uno de septiembre de dos mil dieciséis fuera declarado inhábil para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios de amparo en este edificio, sede de San Lázaro.

"Entonces, si el acto reclamado en el juicio de amparo \*\*\*\*\*, atento a las constancias de primera instancia, a las cuales se les concede pleno valor probatorio, aparece que la sentencia reclamada de veintidós de agosto de dos mil dieciséis, se publicó en el Boletín Judicial 149, de veinticuatro de agosto pasado, surtiendo así sus efectos el veinticinco siguiente; entonces, el término de quince días que prevé la Ley de Amparo, atento a lo antes expuesto corrió del veintiséis de agosto al veintiuno de septiembre pasado, siendo inhábiles los días veintisiete y veintiocho de agosto; del uno al cuatro, diez, once, y del catorce al dieciocho de septiembre, todos de dos mil dieciséis, como a continuación se lee:

"De donde se sigue, que si la demanda de amparo fue presentada ante la autoridad responsable el veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis, es manifiesto que su promoción fue oportuna, en el último día de los quince que prevé el artículo 171, en relación con el 222, ambos de la Ley de Amparo.

"Consecuentemente, el acuerdo de cuatro de noviembre de dos mil dieciséis, que desechó la demanda de amparo directo promovida, en contra de la sentencia definitiva de veintidós de agosto de dos mil dieciséis, radicada en este órgano jurisdiccional, bajo el expediente \*\*\*\*\*, no fue presentada en forma extemporánea, sino oportuna en el último día de su vencimiento, por surtirse el caso de excepción previsto al final del artículo diecinueve de la Ley de Amparo, que dice: '... cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor'; motivo por el cual se estima fundado el presente recurso de reclamación.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone:

"DÍAS INHÁBILES. PARA LA INTERPOSICIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO, DEBEN EXCLUIRSE TANTO LOS QUE CONTEMPLA LA LEY DE AMPARO, AUNQUE HAYAN SIDO LABORABLES PARA LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, COMO LOS CONTEMPLADOS COMO HÁBILES POR LA PROPIA LEGISLACIÓN CUANDO LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SUSPENDIERON SUS LABORES." (se transcribe)."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Esta Segunda Sala determina que existe la contradicción de tesis denunciada, pues los Tribunales Colegiados involucrados se ocuparon de la misma cuestión jurídica, tomaron en consideración elementos similares y llegaron a conclusiones distintas, con lo que están satisfechos los requisitos para que exista contradicción de criterios.

El propósito para el que fue creada la figura de la contradicción de tesis es salvaguardar la seguridad jurídica ante criterios opuestos y realizar la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

La Suprema Corte de Justicia ha determinado que se precisa de la reunión de los siguientes supuestos, para que exista contradicción de tesis:

**a.** La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; y,

**b.** Que la diferencia de criterios emitidos en esas ejecutorias, se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia del Tribunal Pleno, cuyos rubro y datos de identificación se reproducen:

"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." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P/J. 72/2010, página 7)

En el caso a estudio, de los nueve Tribunales Colegiados de Circuito que participan en la presente contradicción de tesis, siete de ellos sostienen el siguiente criterio:

Para determinar la oportunidad en la presentación de la demanda de amparo directo, sólo deben considerarse como inhábiles los días en que la autoridad responsable no haya laborado, no así aquellos en que el Tribunal Colegiado de Circuito haya suspendido labores.

Esta postura jurídica, la sostuvieron al resolver infundados sendos recursos de reclamación interpuestos en contra del auto de su presidente, en que desechó por extemporánea una demanda de amparo.

En cambio, los otros dos Tribunales Colegiados de Circuito, que forman parte de esta denuncia, consideraron que:

Para efectos de la oportunidad de la presentación de la demanda, son días inhábiles aquellos en que la autoridad responsable no haya laborado, así como los días en que el Tribunal Colegiado de Circuito haya suspendido labores, pues es este último el encargado de tramitar y resolver el juicio de amparo.

En el cuadro siguiente, puede observarse de forma sintética la postura de cada uno de los nueve órganos colegiados que aquí participan:

	<b>Tribunal Colegiado</b>	<b>Postura</b>
<b>1</b>	Vigésimo Octavo Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito.  Recurso de reclamación 5/2017, resuelto por unanimidad de votos en sesión de veintidós de junio de dos mil diecisiete.	Es infundado el recurso de reclamación, pues es correcto el auto de presidencia que desechó por extemporánea una demanda de amparo directo.  Son infundados los agravios, ya que para el cómputo del plazo NO deben contemplarse los días en que el Tribunal Colegiado de Circuito haya suspendido labores, pues la demanda se presenta ante la autoridad responsable.
<b>2</b>	En Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito.  Recurso de reclamación 24/2016, resuelto por unanimidad de votos en sesión de veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis.	Es infundado el recurso de reclamación, pues es correcto el auto de presidencia que desechó por extemporánea una demanda de amparo directo.

		Son infundados los agravios, ya que para el cómputo del plazo NO deben contemplarse los días en que el Tribunal Colegiado de Circuito haya suspendido labores, pues la demanda se presenta ante la autoridad responsable.
<b>3</b>	<p>Tercero en Materia Civil del Cuarto Circuito.</p> <p>Recurso de reclamación 40/2016, resuelto por unanimidad de votos en sesión de catorce de diciembre de dos mil dieciséis.</p>	<p>Es infundado el recurso de reclamación, pues es correcto el auto de presidencia que desechó por extemporánea una demanda de amparo directo.</p> <p>Son infundados los agravios, ya que para el cómputo del plazo NO deben contemplarse los días en que el Tribunal Colegiado de Circuito haya suspendido labores, pues la demanda se presenta ante la autoridad responsable.</p>
<b>4</b>	<p>Entonces Cuarto en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito, actual Segundo de Trabajo del Séptimo Circuito.</p> <p>Recurso de reclamación 2/2014, resuelto por unanimidad de votos en sesión de catorce de agosto de dos mil catorce.</p>	<p>Es infundado el recurso de reclamación. Es correcto el auto de presidencia que determinó en tiempo la presentación de una demanda de amparo directo, ya que se hizo dentro del plazo que establece la ley de la materia.</p> <p>Para el cómputo consideró como inhábiles los días en que suspendió labores la autoridad responsable.</p>
<b>5</b>	<p>Cuarto en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito.</p> <p>Recurso de reclamación 6/2016, resuelto por unanimidad de votos en sesión de tres de agosto de dos mil diecisiete.</p>	<p>Es infundado el recurso de reclamación, pues es correcto el auto de presidencia que desechó por extemporánea una demanda de amparo directo.</p> <p>Son infundados los agravios, ya que para el cómputo del plazo</p>

		NO deben contemplarse los días en que el Tribunal Colegiado de Circuito haya suspendido labores, pues la demanda se presenta ante la autoridad responsable.
<b>6</b>	<p>Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito.</p> <p>Recurso de reclamación 4/2016, resuelto por unanimidad de votos en sesión de veintitrés de junio de dos mil dieciséis.</p>	<p>Es infundado el recurso de reclamación, pues es correcto el auto de presidencia que desechó por extemporánea una demanda de amparo directo.</p> <p>Son infundados los agravios, ya que para el cómputo del plazo NO deben contemplarse los días en que el Tribunal Colegiado de Circuito haya suspendido labores, pues la demanda se presenta ante la autoridad responsable.</p>
<b>7</b>	<p>Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Actual Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito.</p> <p>Recurso de reclamación 1/2015, resuelto por unanimidad de votos en sesión de veintinueve de enero de dos mil quince.</p>	<p>Es infundado el recurso de reclamación, pues es correcto el auto de presidencia que desechó por extemporánea una demanda de amparo directo.</p> <p>Son infundados los agravios, ya que para el cómputo del plazo NO deben contemplarse los días en que el Tribunal Colegiado de Circuito haya suspendido labores, de ahí que no tenía por qué considerar una circular interna, pues la demanda se presenta ante la autoridad responsable.</p>
<b>8</b>	<p>Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito.</p> <p>Recurso de reclamación 23/2016, resuelto por unanimidad de votos en sesión de diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis.</p>	<p>Son infundados los agravios propuestos. Es correcto el auto de presidencia que determinó en tiempo la demanda de amparo.</p> <p>En términos de la Ley de Amparo no correrán términos en aquellos</p>

		días en los que "se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor", por tanto, si se trata de un amparo en la vía directa, el órgano jurisdiccional ante el cual se tramita es el Tribunal Colegiado, y el Consejo de la Judicatura Federal declaró inhábil el miércoles catorce de septiembre del año en curso, entonces, esa fecha no debe considerarse para computar el término de quince días para la promoción del juicio constitucional, no obstante que la autoridad responsable sí lo hubiera laborado.
9	Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.  Recurso de reclamación 85/2016, resuelto por unanimidad de votos en sesión de seis de enero de dos mil diecisiete.	Son fundados los agravios propuestos. Es indebido el auto de presidencia que desechó por extemporánea una demanda de amparo directo, en razón de que debe estimarse como día inhábil el uno de septiembre de dos mil dieciséis, en que dejó de laborar el Tribunal Colegiado de Circuito.

Pueden advertirse dos posturas opuestas sobre un mismo punto jurídico, por lo que están satisfechos los requisitos para que exista la contradicción de tesis denunciada.

Su materia consiste en determinar si en el cómputo del plazo para la presentación de la demanda de amparo directo, deben excluirse, además de los días inhábiles de la autoridad responsable, los del Tribunal Colegiado de Circuito, al que corresponda conocer de dicha demanda.

QUINTO.—**Precisión.** Debe puntualizarse que el tema fue del conocimiento de esta Segunda Sala, la que se pronunció en jurisprudencia firme, al resolver la contradicción de tesis 8/2003-PL, de la que derivó la tesis 2a./J. 18/2003, que enseguida se transcribe:

"DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD EN SU PRESENTACIÓN, EL PLAZO QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE AMPARO DEBE COMPUTARSE TOMANDO EN CUENTA COMO HÁBILES TODOS LOS DÍAS DEL AÑO, CON EXCEPCIÓN DE LOS QUE ESTABLECEN LOS ARTÍCULOS 23 DE LA CITADA LEY Y 163 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ASÍ COMO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO HAYA LABORADO.—Del criterio sustentado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 5/95, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo XV-II, febrero de 1995, página 40, se desprende que para determinar la oportunidad en la presentación de una demanda de amparo contra una sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, dictada por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, no deben excluirse del cómputo respectivo, los días hábiles en que el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento haya suspendido labores, ya que sólo deben excluirse los días que los artículos 23 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señalan como inhábiles, aunque los haya laborado la autoridad responsable y los días en que no haya laborado la autoridad responsable. No es óbice a lo antes expuesto lo previsto en el artículo 26 de la ley de la materia, en el sentido de que no se computarán los días hábiles no laborados por 'el juzgado o el tribunal en que deban hacerse las promociones', toda vez que tal disposición debe entenderse referida únicamente a los días hábiles en que la autoridad responsable haya suspendido sus labores, en tanto que es a ésta a la que le corresponde recibir la demanda de garantías por disposición expresa del artículo 163 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales.". Novena Época. Registro: 184665. Segunda Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, marzo de 2003, materia común, tesis 2a./J. 18/2003, página 243.

Sin embargo, como el criterio fue emitido cuando se encontraba en vigor la Ley de Amparo abrogada, conviene redactar una nueva tesis conforme al actual sistema que rige al juicio de amparo, aun cuando las razones para sostener el nuevo criterio sean esencialmente las mismas. Ello, considerando, además que existen diferencias entre las disposiciones de la abrogada Ley de Amparo y la actual:

<b>Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013</b>	<b>Ley de Amparo vigente</b>
"Artículo 26. No se computarán dentro de los términos a que se refiere el artículo 24 de esta ley, los días hábiles en que se hubiesen suspendido las	"Artículo 19. Son días hábiles para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios de amparo todos los del año, con excepción de los sá-

labores del juzgado o tribunal en que deban hacerse las promociones.	bados y domingos, uno de enero, cinco de febrero, veintiuno de marzo, uno y cinco de mayo, catorce y dieciséis de septiembre, doce de octubre, veinte de noviembre y veinticinco de diciembre, así como aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor."
"Se exceptúan de lo previsto en el párrafo anterior, los términos relativos al incidente de suspensión."	

SEXTO.—**Solución.** Debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, conforme al cual, en el plazo para la promoción de la demanda de amparo directo no deben exceptuarse los días en que el Tribunal Colegiado de Circuito haya suspendido labores.

A tal conclusión se llegó tomando en cuenta lo siguiente:

La Ley de Amparo establece los plazos y reglas de acuerdo a las cuales debe promoverse la demanda de amparo directo:

"Artículo 17. El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo: ..."

"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."

"Artículo 19. Son días hábiles para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios de amparo todos los del año, con excepción de los sábados y domingos, uno de enero, cinco de febrero, veintiuno de marzo, uno y cinco de mayo, dieciséis de septiembre, doce de octubre, veinte de noviembre y veinticinco de diciembre, así como aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor."

Así, en términos de ley:

1. El plazo general para presentar la demanda de amparo es de quince días.

2. Ese plazo se computará a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto y la notificación al quejoso del acto reclamado.

3. Son días hábiles todos los del año, con excepción de:

a. Los sábados y domingos.

b. Uno de enero, cinco de febrero, veintiuno de marzo, uno y cinco de mayo, dieciséis de septiembre, doce de octubre, veinte de noviembre y veinticinco de diciembre.

c. Aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo o no pueda funcionar el órgano jurisdiccional que conozca del trámite del juicio, por causa de fuerza mayor.

Es importante precisar que la tramitación de la demanda de amparo directo inicia ante la autoridad responsable, en términos de lo que establecen los artículos 176 y 178 de la ley de la materia:

"Artículo 176. La demanda de amparo deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable, con copia para cada una de las partes.

"La presentación de la demanda ante autoridad distinta de la responsable no interrumpe los plazos que para su promoción establece esta ley."

"Artículo 178. Dentro del plazo de cinco días contados a partir del siguiente al de presentación de la demanda, la autoridad responsable que emitió el acto reclamado deberá:

"I. Certificar al pie de la demanda, la fecha de notificación al quejoso de la resolución reclamada, la de su presentación y los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas.

"Si no consta en autos la fecha de notificación, la autoridad responsable dará cumplimiento a lo dispuesto en este artículo, sin perjuicio de que dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que obre en su poder la constancia de notificación respectiva proporcione la información correspondiente al órgano jurisdiccional competente;

"II. Correr traslado al tercero interesado, en el último domicilio que haya designado para oír notificaciones en los autos del juicio de origen o en el que señale el quejoso; y,

"III. Rendir el informe con justificación acompañando la demanda de amparo, los autos del juicio de origen con sus anexos y la constancia de traslado a las partes. Deberá dejar copia certificada de las actuaciones que estime necesarias para la ejecución de la resolución reclamada o para proveer respecto de la suspensión."

Así, la tramitación del juicio en la vía directa inicia ante la autoridad responsable, ante quien se presenta la demanda y quien realiza la certificación correspondiente, en la que hace constar la fecha de notificación a la parte quejosa, la fecha de presentación de la demanda y la cita de los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas.

Además de ello, la autoridad responsable tiene la obligación de correr traslado al tercero interesado y rendir el informe con justificación acompañando a la demanda de amparo, los autos del juicio de origen con sus anexos y la constancia de traslado a las partes.

Luego, por disposición de la ley, es ante esa autoridad responsable del acto reclamado y no ante el Tribunal Colegiado de Circuito, que da comienzo el trámite del juicio de amparo directo, y por eso es que para el cómputo del término de la presentación de la demanda deben excluirse los días inhábiles de la responsable.

Sin que sea conducente que se excluyan los días en que el Tribunal Colegiado de Circuito haya dejado de laborar, puesto que esa circunstancia en nada incide para el cómputo de plazo, ni ocasiona inseguridad o falta de certeza al particular, quien —se insiste— debe presentar su demanda ante la autoridad responsable.

Si bien, el artículo 19 de la Ley de Amparo establece una excepción en favor del promovente, al disponer que se omita en el cómputo los días en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo; esta excepción debe entenderse en amparo directo relacionada con la autoridad responsable, pues la presentación de la demanda de amparo en la vía directa se hace ante la autoridad que conoció del acto reclamado y es ahí en donde empieza a tramitarse haciendo la certificación correspondiente. Así, aun cuando durante ese lapso, el Tribunal Colegiado de Circuito al que corresponda conocer de asunto, haya dejado de laborar algunos días, en nada incide, porque el cómputo respectivo para determinar si está en tiempo la demanda está relacionado con la autoridad responsable que la recibe.

Es por todo lo anterior que, en el plazo para la promoción de la demanda de amparo directo, no deben exceptuarse los días en que el Tribunal Colegiado de Circuito haya suspendido labores.

La tesis debe quedar redactada de la siguiente manera:

DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. EN EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESENTARLA, NO DEBEN EXCLUIRSE LOS DÍAS EN LOS QUE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AL QUE CORRESPONDA CONOCER DE AQUÉLLA HAYA SUSPENDIDO SUS LABORES. Para determinar la oportunidad en la presentación de la demanda de amparo contra una sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, dictada por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, no deben excluirse del cómputo del plazo respectivo los días en los que el Tribunal Colegiado de Circuito al que corresponda conocer de dicha demanda haya suspendido sus labores, pues por disposición del artículo 176 de la Ley de Amparo, es ante la autoridad responsable del acto reclamado y no ante el Tribunal Colegiado de Circuito, que inicia el trámite del juicio de amparo directo, con la presentación de la demanda respectiva, y por ello para el cómputo del plazo relativo deben excluirse los días inhábiles de la responsable, sin que deban excluirse los días en los que el Tribunal Colegiado de Circuito haya dejado de laborar, pues esa circunstancia no incide para el cómputo del plazo, ni ocasiona inseguridad o falta de certeza al particular. Ahora, si bien el artículo 19 de la Ley de Amparo establece una excepción en favor del promovente, al disponer que se omitan en el cómputo del plazo mencionado los días en los que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, esta excepción debe entenderse en amparo directo relacionada con la autoridad responsable pues —se insiste— la presentación de la demanda de amparo en la vía directa se hace ante la autoridad que emitió el acto reclamado y es ahí en donde empieza a tramitarse, realizando la certificación correspondiente y los demás deberes que le impone la ley.

Por lo expuesto y fundado es de resolverse y se resuelve:

PRIMERO.—Existe contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos redactados en el último considerando de la presente resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta, conforme a lo dispuesto en el artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** remítase de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de

Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Ministro presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de 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.**

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. EN EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESENTARLA, NO DEBEN EXCLUIRSE LOS DÍAS EN LOS QUE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AL QUE CORRESPONDA CONOCER DE AQUÉLLA HAYA SUSPENDIDO SUS LABORES.**

Para determinar la oportunidad en la presentación de la demanda de amparo contra una sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, dictada por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, no deben excluirse del cómputo del plazo respectivo los días en los que el Tribunal Colegiado de Circuito al que corresponda conocer de dicha demanda haya suspendido sus labores, pues por disposición del artículo 176 de la Ley de Amparo, es ante la autoridad responsable del acto reclamado y no ante el Tribunal Colegiado de Circuito, que inicia el trámite del juicio de amparo directo, con la presentación de la demanda respectiva, y por ello para el cómputo del plazo relativo deben excluirse los días inhábiles de la responsable, sin que deban excluirse los días en los que el Tribunal Colegiado de Circuito haya dejado de laborar, pues esa circunstancia no incide para el cómputo del plazo, ni ocasiona inseguridad o falta de certeza al particular. Ahora, si bien el artículo 19 de la Ley de Amparo establece una excepción en favor del promovente, al disponer que se omitan en el cómputo del plazo mencionado los días en los que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, esta excepción debe entenderse en amparo directo relacionada con la autoridad responsable

pues –se insiste– la presentación de la demanda de amparo en la vía directa se hace ante la autoridad que emitió el acto reclamado y es ahí en donde empieza a tramitarse, realizando la certificación correspondiente y los demás deberes que le impone la ley.

## 2a./J. 36/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 19/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados del Vigésimo Octavo Circuito, actual Primero del Vigésimo Octavo Circuito, en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, Tercero en Materia Civil y Cuarto en Materia de Trabajo, ambos del Cuarto Circuito, Cuarto en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito, actual Segundo en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, Cuarto en Materia Civil del Tercer Circuito, Segundo en Materia Civil del Segundo Circuito y Séptimo en Materia Civil del Primer Circuito. 14 de marzo de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con reserva José Fernando Franco González Salas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

### Crterios contendientes:

El sustentado por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, al resolver el recurso de reclamación 5/2017, el sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 24/2016, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el recurso de reclamación 40/2016, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el recurso de reclamación 2/2014, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el recurso de reclamación 6/2016, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 4/2016, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 1/2015, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver el recurso de reclamación 23/2016, y el diverso sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 85/2016.

Tesis de jurisprudencia 36/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cuatro de abril de dos mil dieciocho.

**Nota:** De la sentencia que recayó al recurso de reclamación 40/2016, resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, derivó la tesis aislada IV.3o.C.6 K (10a.), de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD EN SU PRESENTACIÓN DEBEN CONSIDERARSE COMO DÍAS HÁBILES, AQUELLOS EN LOS QUE EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL SUSPENDIÓ LAS LABORES DEL TRIBUNAL COLEGIADO Y DECRETÓ QUE EN LAS FECHAS RESPECTIVAS NO CORRERÍAN LOS TÉRMINOS DE LEY.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de abril de 2017 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 41, Tomo II, abril de 2017, página 1703.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. SU PRESENTACIÓN EN EL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NO INTERRUMPE EL PLAZO ESTABLECIDO PARA TAL EFECTO, DEBIENDO CONSIDERARSE PARA EL CÓMPUTO DE SU PROMOCIÓN, LA FECHA EN QUE SE RECIBE ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 288/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL DÉCIMO CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 14 DE FEBRERO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I.; VOTÓ CON RESERVA JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: JORGE JANNU LIZÁRRAGA DELGADO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda 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 lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal; 225 y 226, fracción II, de la Ley de Amparo 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 de criterios sustentados por Tribunales Colegiados de distinto Circuito y con independencia de que ambos órganos jurisdiccionales sean laborales, lo cierto es que la discrepancia de criterios versa sobre la materia común, estimando innecesaria la intervención del Tribunal Pleno para su resolución.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte **legitimada** para ello, de conformidad con lo señalado en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución General de la República y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que se formuló por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, en contra del criterio sustentado por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por lo que al tratarse de un disenso entre Tribunales Colegiados de distinto Circuito, los Magistrados denunciadores, cuentan con la legitimación necesaria.

TERCERO.—**Posturas contendientes.** Para determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, es necesario tener presente que el Pleno de

la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció jurisprudencia, en el sentido de que debe considerarse que existe contradicción de tesis 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 o que se adviertan elementos secundarios diferentes en el origen de dichas ejecutorias.

De la misma manera, estableció que por "tesis" debe entenderse el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; de ahí que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, expresando los razonamientos lógico-jurídicos necesarios para sustentar sus respectivas decisiones.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia P/J. 72/2010 del Pleno de este Alto Tribunal, que se lee bajo el 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, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>3</sup>

En razón de lo anterior, con la finalidad de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente analizar los antecedentes y las consideraciones en las que basaron sus resoluciones los órganos colegiados contendientes.

### **I. Resolución de dieciséis de marzo de dos mil diecisiete, en el amparo en revisión (sic) 538/2016 resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito.**

- Determinó que era innecesario el análisis de los conceptos de violación al advertir que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el párrafo primero de la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo, por considerar que la **presentación de la demanda de amparo se hizo fuera del plazo genérico de quince días a que hace referencia el párrafo primero del artículo 17 de la ley en cita.**

<sup>3</sup> Novena Época, jurisprudencia P/J. 72/2010, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

- Lo anterior, en atención a que la demanda de amparo directo fue enviada a través del uso de la firma electrónica (FIREL), en términos de lo previsto en el artículo 3o. de la Ley de Amparo, el ocho de junio de dos mil dieciséis, al Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes de la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, lo que motivó que por auto de trece de ese mismo mes y año, la presidencia del propio órgano colegiado remitiera una impresión del escrito de demanda a la Junta responsable, con la finalidad de que contara con los elementos suficientes y proveyera lo conducente respecto de su admisión.

- Destacó que si la demanda de amparo fue recibida ante la autoridad responsable hasta el quince de junio de dos mil dieciséis, era evidente su extemporaneidad, dado que se presentó con posterioridad al plazo de quince días.

- Refirió que no era obstáculo para arribar a la conclusión antes planteada, que el envío de la demanda de amparo directo, a través del uso de la firma electrónica (FIREL) al Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes de la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, se hubiere realizado dentro del plazo legal, lo cierto era que **la interposición del escrito inicial ante una autoridad diversa a la responsable no interrumpe el plazo para promover la demanda.**

- Consideró que si bien en los artículos tercero y décimo primero transitorios de la Ley de Amparo, se prevé la posibilidad de promover el juicio de amparo mediante el uso de medios electrónicos, lo cierto era que **el numeral 176 de la propia ley de manera expresa establece la obligación de presentar la demanda de amparo directo por conducto de la autoridad responsable, no contempla algún caso de excepción, por lo que, su presentación en una forma diversa a la establecida en la ley, aun cuando se realice de manera electrónica, no interrumpe el plazo para su promoción, debiendo tomarse en consideración para el cómputo de los quince días la fecha en que el escrito inicial es recibido ante la Junta del conocimiento y no así aquella en la que se haya enviado la demanda de amparo al Sistema Integral en cita.**

- Agregó que el Acuerdo General Conjunto 1/2015 de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (sic) y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente electrónico, relativo al trámite que debe seguirse para la promoción del juicio de amparo directo a través de medios electrónicos, se señalan dos supuestos, el primero de ellos se actualiza cuando los tribunales cuentan con sistemas tecnológicos que permitan la integración de expedientes elec-

trónicos y el uso de firmas electrónicas, en el que el objeto del convenio es la interconexión de los referidos sistemas para lograr el envío de las demandas, los informes justificados, así como la consulta de los expedientes electrónicos, mientras que el segundo se materializa ante la falta de herramientas tecnológicas que no permiten la interconexión, situación en la que el convenio que se lleve a cabo, tiene como finalidad que el propio Consejo les comparta los desarrollos electrónicos con los que cuenta para tal efecto; lo anterior se hará del conocimiento de las partes, mediante una declaratoria publicada en el Diario Oficial de la Federación, en el que se señale expresamente la posibilidad de promover demanda de amparo directo ante el tribunal judicial, administrativo o de trabajo, con el que se hubiese celebrado el convenio respectivo.

- Por último, determinó que el legislador estableció de manera expresa en el artículo 108 de la Ley de Amparo, la posibilidad de formular la demanda de amparo indirecto de forma escrita o por medios electrónicos, en los casos en que la ley lo autorice, no obstante, circunstancia distinta acontece respecto del trámite de la demanda de amparo directo, ya que únicamente se señala en el numeral 175 de la referida ley, que se debe formular por escrito, lo que se justifica bajo el argumento de que, la mayoría de las autoridades responsables en un juicio de amparo directo no pertenecen al Poder Judicial de la Federación, de ahí que escape del ámbito de su jurisdicción el establecimiento de los servicios electrónicos necesarios para llevar a cabo la tramitación del amparo uniinstancial, provocando cargas a los Tribunales Colegiados que no les corresponden, como la recepción de la demanda respectiva.

## **II. Resolución de veintiséis de enero de dos mil diecisiete, en el amparo directo 594/2016, emitida por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.<sup>4</sup>**

- Refiere que los artículos 175 y 176 de la Ley de Amparo, señalan que la demanda de amparo deberá formularse por escrito, por conducto de la autoridad responsable y que de hacerlo ante autoridad distinta no interrumpe los plazos para su promoción.

- Agrega que en el artículo 3o. de la referida ley, establece que las promociones deberán hacerse por escrito, que podrán ser orales en audiencias, notificaciones y comparecencias, pero que es **optativo** para el promovente la

---

<sup>4</sup> Debe destacarse, que la resolución relativa al amparo directo \*\*\*\*\* , no se encuentra agregada en autos, a pesar de que en el acuerdo presidencial de veintitrés de octubre de dos mil diecisiete, se determinó que ya se encontraba integrada la presente contradicción de criterios.

presentación de su escrito en forma **impresa** o **electrónica, mediante el empleo de la firma electrónica** conforme a la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal y que éste determinará mediante reglas y acuerdos generales, la forma en que se deberá integrar el expediente impreso.

- Estimó necesario hacer una interpretación conforme de los artículos 175 y 176 de la Ley de Amparo, con el fin de proteger el derecho humano de tutela judicial previsto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- En ese sentido sostuvo, que el derecho a la tutela judicial podía verse transgredido por normas que impongan requisitos innecesarios, excesivos y que carezcan 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 ser tachados de inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de este derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos constitucionalmente protegidos, que guarden una adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida.

- Determinó que el artículo 175 de la Ley de Amparo, señala que "La demanda de amparo directo deberá formularse por **escrito...**", no obstante, no especifica si se refiere al escrito impreso o electrónico; por su parte, el artículo 176 del propio ordenamiento legal en cita prevé: "La demanda de amparo deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable, con copia para cada una de las partes..." La presentación de la demanda ante autoridad distinta de la responsable no interrumpe los plazos que para su promoción establece esta ley", de esta manera ambos preceptos interpretados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe entenderse que se refieren únicamente a las demandas promovidas de forma impresa.

- En ese contexto, señaló que las demandas que se presentan por medio de uso de las tecnologías y firma electrónica, deberán tramitarse de conformidad con la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal y deberá tomarse como fecha de presentación la que se registre en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación.

- Consideró que **la demanda presentada en forma electrónica a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación**, esto es, ante oficinas de Correspondencia Común, en el módulo de Oficina de Correspondencia Común del órgano jurisdiccional correspondiente a la Materia y al Circuito, **es el medio o conducto idóneo para recibir, regis-**

**trar, turnar y enviar los amparos presentados en esta forma, por lo que no es dable adoptar expresamente la disposición del precepto 176, dado que ello conllevaría a dejar en estado de indefensión a la promovente, habida cuenta que la presentación de las demandas de amparo en forma electrónica se encuentra prevista en la propia Ley de Amparo.**

- Agrega que el cuatro de diciembre de dos mil quince se emitió Acuerdo General Conjunto 1/2015 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales, así como lo relativo a los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal y que en su artículo primero, se establece que dicho acuerdo tiene por objeto regular los sistemas tecnológicos que conforman el Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación para la tramitación del juicio de amparo de manera electrónica.

- En esa tesitura, determinó que serán los Juzgados de Distrito y los Tribunales de Circuito, quienes recibirán las demandas, así como los recursos y promociones junto con sus anexos, acuses de recibo y boletas de turno electrónicas, que se presenten a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación e integrarán el expediente electrónico.

- Concluyó que **debe tenerse como fecha de presentación aquella establecida en el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y no la fecha en que se recibió ante la autoridad responsable, de ahí que haya considerado que la demanda de amparo en el caso concreto era oportuna**, toda vez que fue presentada dentro del plazo de quince días a través del sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, **de conformidad con el artículo 21, párrafo segundo, de la ley de la materia, que prevé que la presentación de las demandas en forma electrónica a través de la firma electrónica, podrán enviarse hasta las veinticuatro horas del día de su vencimiento.**

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** Como se precisó con antelación, existe contradicción de tesis cuando se dan criterios jurídicos opuestos **sobre un mismo punto de derecho**, con independencia de que las cuestiones fácticas no sean exactamente iguales, en atención al criterio jurisprudencial 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."

En este sentido, del contenido de las ejecutorias sintetizadas en el considerando precedente, se observa que en el caso **sí existe** la discrepancia de criterios denunciada, entre lo sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Es así, en virtud de que el Tribunal Colegiado denunciante, al resolver el amparo en revisión (sic) 538/2016, sostuvo que **la presentación de la demanda directo (sic) enviada a través del uso de la firma electrónica (FIREL), por medio del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes de la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados no interrumpe el plazo genérico para presentarla y, por tanto, la fecha que se debía considerar para el cómputo de éste es la fecha en que el escrito una vez impreso es recibido por la autoridad responsable.**

De esta manera estimó que con independencia de lo previsto en los artículos tercero y décimo primero transitorios de la Ley de Amparo, que prevén la posibilidad de promover el juicio de amparo mediante el uso de medios electrónicos, lo cierto era que el numeral 176 de la propia ley, de manera expresa establece la obligación de presentar la demanda de amparo directo por conducto de la autoridad responsable, sin contemplar algún caso de excepción, por lo que su presentación de forma diversa a la establecida en la ley, aun cuando se realice de manera electrónica, no interrumpe los plazos para su promoción, debiendo tomarse en consideración para el cómputo de los quince días, la fecha en que ese escrito es recibido ante la Junta del conocimiento y no así aquella en la que se haya enviado la demanda de amparo al sistema integral en cita.

El referido criterio dio origen a la tesis aislada **VII.2o.T.29 K (10a.)**, de rubro y texto:

"DEMANDA DE AMPARO DIRECTO PROMOVIDA POR MEDIOS ELECTRÓNICOS. SU PRESENTACIÓN EN LÍNEA ANTE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO INTERRUMPE EL PLAZO ESTABLECIDO PARA TAL EFECTO, DEBIENDO CONSIDERARSE PARA EL CÓMPUTO DE ÉSTE, LA FECHA EN QUE EL ESCRITO (UNA VEZ IMPRESO) ES RECIBIDO POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE. Conforme al artículo 176 de la Ley de Amparo, la demanda promovida en la vía directa, debe presentarse dentro del término de 15 días a que se refiere el diverso numeral 17 por conducto de la autoridad responsable que emita el acto reclamado, teniendo como consecuencia legal su depósito, envío o presentación en forma distinta, el que no se interrumpa el plazo para el ejercicio de la acción constitucional; salvo lo establecido en

el artículo 23 de la legislación citada, que prevé su depósito en la oficina pública de comunicaciones del lugar de residencia de la quejosa, cuando ésta resida fuera de la jurisdicción de la responsable. En esa tesitura, si bien es cierto que la Ley de Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013, prevé la posibilidad de promover el juicio de amparo directo mediante el uso de medios electrónicos, no menos lo es que persiste la obligación de presentar la demanda por conducto de la autoridad responsable, aun cuando deba entonces entenderse que esa presentación puede hacerse además en línea, sin que el hecho de que la responsable no cuente con herramientas tecnológicas, como sería una página habilitada para tal efecto, autorice y legitime al quejoso a hacerlo directamente al correo electrónico específico de los Tribunales Colegiados de Circuito, o el de sus oficinas de correspondencia común, pues ello no interrumpe el plazo que para su promoción establece esta ley, debiendo tomarse en consideración para el cómputo de los 15 días, la fecha en que ese escrito (una vez impreso) es recibido por la autoridad responsable y no así aquella en la que se haya enviado la demanda de amparo al sistema electrónico citado.<sup>5</sup>

Por otra parte, el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 594/2016, determinó que **la demanda presentada mediante firma electrónica a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, es el medio o conducto idóneo para recibir, registrar, turnar y enviar los amparos presentados en esta forma, ya que hacerlo de otra manera conllevaría a dejar en estado de indefensión a los gobernados, por lo que se debía tomar en cuenta la fecha de presentación establecida en el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y no la fecha en que se recibió ante la autoridad responsable.**

En esa tesitura, determinó que las reglas establecidas en los artículos 175 y 176 de la Ley de Amparo, únicamente se refieren a los escritos de demandas de amparo impresas y no así las que son presentadas en forma electrónica, toda vez que éstas se presentarán mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando la firma electrónica conforme a la regulación emitida por el Consejo de la Judicatura Federal. De las consideraciones que sostuvieron dicho fallo derivó la tesis aislada I.14o.T.1 K (10a.), cuyos rubro y texto refieren:

<sup>5</sup> Localización: [TA]; 10a. Época, T.C.C., *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 45, Tomo IV, agosto de 2017, página 2829 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas». El subrayado es propio.

"DEMANDA DE AMPARO DIRECTO PRESENTADA ELECTRÓNICAMENTE. ES OPORTUNA, SI SE HIZO DENTRO DEL PLAZO LEGAL ANTE LA OFICINA VIRTUAL DE CORRESPONDENCIA COMÚN DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL CORRESPONDIENTE A LA MATERIA Y AL CIRCUITO, DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, INDEPENDIEMENTE DE LA FECHA EN QUE LA RESPONSABLE RECIBIÓ EL ESCRITO IMPRESO PARA EL TRÁMITE CORRESPONDIENTE (INTERPRETACIÓN CONFORME DE LOS ARTÍCULOS 175, PRIMER PÁRRAFO Y 176 DE LA LEY DE AMPARO). Los artículos 175, primer párrafo y 176 de la Ley de Amparo, deben interpretarse de conformidad con el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece el derecho de acceso a la justicia, en cuanto a lo dispuesto por cada uno de ellos, en el sentido de que la demanda de amparo directo deberá formularse por escrito; que deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable, con copia para cada una de las partes, y que su presentación ante autoridad distinta de la responsable no interrumpe los plazos que para su promoción establece esta ley, por lo que debe entenderse que se refieren a las demandas de amparo presentadas de forma impresa; lo anterior, en virtud de que el artículo 3o., de la citada ley, dispone que las promociones deberán hacerse por escrito; que podrán ser orales en audiencias, notificaciones y comparecencias, pero que es optativo para el promovente la presentación de su escrito en forma impresa o electrónica. En este último caso, deberá hacerse uso de las tecnologías de la información, utilizando la firma electrónica conforme a la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal. Por tanto, la demanda presentada electrónicamente a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, esto es, ante la Oficina de Correspondencia Común del órgano jurisdiccional correspondiente a la materia y al circuito; –quien no es la autoridad responsable ni dicho portal le pertenece–, pero es el medio o conducto idóneo para recibir, registrar, turnar y enviar los amparos presentados en esta forma; no le es aplicable el precepto 176 citado, ya que conllevaría dejar en estado de indefensión al promovente. En consecuencia, debe tenerse como fecha de presentación, la data en que se recibió en el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, y no la fecha en que recibió el escrito impreso la autoridad responsable para que cumpla con los requisitos del numeral 178, dado que de lo contrario, se afectaría el derecho de tutela judicial de la quejosa, violándose, además, el primer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C., *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 43, Tomo IV, junio de 2017, página 2897 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de junio de 2017 a las 10:15 horas». El subrayado es propio.

En razón de lo anterior, el punto jurídico en contradicción, consiste en determinar **si la presentación de la demanda de amparo directo a través de medios electrónicos ante el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación y no ante la autoridad responsable, interrumpe o no el plazo de quince días para presentarla.**

Con la finalidad de dilucidar el criterio que debe prevalecer, en primer término, deben tomarse en cuenta las reglas establecidas en la Ley de Amparo así como la normativa que regula la presentación de la demanda de amparo directo a través de medios electrónicos.

En este sentido, los artículos 3o., párrafos segundo, cuarto, quinto y sexto, 17, 20, 21, párrafo segundo, 80, párrafos segundo y tercero, 175, 176, 178 y décimo primero transitorio, de la Ley de Amparo señalan:

**"Artículo 3o.** En el juicio de amparo las promociones deberán hacerse por escrito.

"Podrán ser orales las que se hagan en las audiencias, notificaciones y comparecencias autorizadas por la ley, dejándose constancia de lo esencial. Es optativo para el promovente presentar su escrito en forma impresa o electrónicamente.

" ...

"Los escritos en forma electrónica se presentarán mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando la Firma Electrónica conforme la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.

"La Firma Electrónica es el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, como opción para enviar y recibir promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales.

"En cualquier caso, sea que las partes promuevan en forma impresa o electrónica, los órganos jurisdiccionales están obligados a que el expediente electrónico e impreso coincidan íntegramente para la consulta de las partes."

**"Artículo 17.** El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo: ..."

**"Artículo 20.** El juicio puede promoverse por escrito, comparecencia o medios electrónicos en cualquier día y hora, si se trata 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 estos casos, cualquier hora será hábil para tramitar el incidente de suspensión y dictar las providencias urgentes a fin de que se cumpla la resolución en que se haya concedido."

**"Artículo 21.** La presentación de las demandas o promociones de término en forma impresa podrá hacerse el día en que éste concluya, fuera del horario de labores de los tribunales ante la oficialía de partes correspondiente que habrá de funcionar hasta las veinticuatro horas del día de su vencimiento.

"La presentación de las demandas o las promociones de término en forma electrónica a través de la firma electrónica, podrán enviarse hasta las veinticuatro horas del día de su vencimiento."

**"Artículo 80.** En el juicio de amparo sólo se admitirán los recursos de revisión, queja y reclamación; y tratándose del cumplimiento de sentencia, el de inconformidad.

"...

"Los medios de impugnación, así como los escritos y promociones que se realicen en ellos podrán ser presentados en forma impresa o electrónicamente. Los requisitos relativos al acompañamiento de copias o de presentación de cualquier tipo de constancias impresas a los que se refiera el presente capítulo, no serán exigidos a las partes que hagan uso de las tecnologías de la información a las que se refiere el artículo 3o. de esta ley, en el entendido de que, cuando así sea necesario, tales requisitos serán cumplimentados por esa misma vía.

"Para el caso de que los recursos se presenten de manera electrónica, se podrá acceder al expediente de esa misma forma."

**"Artículo 175.** La demanda de amparo directo deberá formularse por escrito, en el que se expresarán: ..."

**"Artículo 176.** La demanda de amparo deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable, con copia para cada una de las partes.

"La presentación de la demanda ante autoridad distinta de la responsable no interrumpe los plazos que para su promoción establece esta ley."

**"Artículo 178.** Dentro del plazo de cinco días contados a partir del siguiente al de presentación de la demanda, la autoridad responsable que emitió el acto reclamado deberá:

"I. Certificar al pie de la demanda, la fecha de notificación al quejoso de la resolución reclamada, la de su presentación y los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas.

"Si no consta en autos la fecha de notificación, la autoridad responsable dará cumplimiento a lo dispuesto en este artículo, sin perjuicio de que dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que obre en su poder la constancia de notificación respectiva proporcione la información correspondiente al órgano jurisdiccional competente;

"II. Correr traslado al tercero interesado, en el último domicilio que haya designado para oír notificaciones en los autos del juicio de origen o en el que señale el quejoso; y

"III. Rendir el informe con justificación acompañando la demanda de amparo, los autos del juicio de origen con sus anexos y la constancia de traslado a las partes. Deberá dejar copia certificada de las actuaciones que estime necesarias para la ejecución de la resolución reclamada o para proveer respecto de la suspensión."

**"DÉCIMO PRIMERO.** El Consejo de la Judicatura Federal expedirá el Reglamento a que hace referencia el artículo 3o. del presente ordenamiento para la implementación del Sistema Electrónico y la utilización de la firma electrónica."

Como se advierte de lo anterior, la **Ley de Amparo señala que la demanda de amparo directo se debe formular mediante escrito por conducto de la autoridad responsable en un plazo genérico de quince días y que su presentación ante una autoridad diversa a la responsable no suspende el plazo para su promoción.**

Asimismo, refiere que las promociones y la propia demanda, puedan presentarse a elección del quejoso de manera impresa o electrónica, en el entendido de que si alguna de las partes, opta por la tramitación del juicio de amparo o de los recursos respectivos, vía electrónica, deberá llevarse a cabo mediante el empleo de tecnologías de la información, utilizando la firma electrónica conforme a la regulación que emita el Consejo de la Judicatura Fede-

ral, el cual mediante el reglamento correspondiente regula la implementación del sistema electrónico respectivo.

En este sentido, se advierte que es optativo para el promovente presentar su escrito en forma impresa o electrónica mediante el uso de firma electrónica conforme a la regulación que emita el Consejo de la Judicatura Federal y estas últimas podrán enviarse hasta las veinticuatro horas del día de su vencimiento.

Ahora bien, para regular el procedimiento que se debe llevar a cabo para la presentación de la demanda de amparo por medios electrónicos se emitió el "ACUERDO GENERAL CONJUNTO 1/2015, DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, QUE REGULA LOS SERVICIOS TECNOLÓGICOS RELATIVOS A LA TRAMITACIÓN ELECTRÓNICA DEL JUICIO DE AMPARO, LAS COMUNICACIONES OFICIALES Y LOS PROCESOS DE ORALIDAD PENAL EN LOS CENTROS DE JUSTICIA PENAL FEDERAL.", publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil quince, por lo que de manera complementaria a la Ley de Amparo se debe atender a lo establecido en los artículos 47, 48, 60, 62, 63, 64, 66, 87, 88, 93, 96, 99, 101, 103 y 104.

**"Artículo 47.** El módulo de promociones electrónicas del sistema electrónico de la SCJN contará con un mecanismo que permita registrar la fecha y hora del envío, de la conclusión del envío y de la recepción de los documentos remitidos, en la inteligencia de que para efectos del cómputo de los plazos respectivos, se tomarán los datos de su envío."

**"Artículo 48.** Por cada promoción se generará un acuse de recibo en el que conste el razonamiento levantado al efecto en la respectiva oficina de correspondencia de la SCJN. Dicho acuse se depositará en un repositorio creado en relación con todas las promociones generadas por el titular de una firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación, las que podrá consultar en el sistema electrónico de la SCJN por cada asunto respecto del cual haya promovido electrónicamente, en los términos de la normativa derivada del presente acuerdo general conjunto."

**"Artículo 60.** En los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito, la presentación de demandas de amparo, recursos y promociones, así como la consulta del expediente electrónico y la práctica de notificaciones electrónicas se realizarán a través de los sistemas tecnológicos del CJF conforme a las disposiciones de este capítulo."

**"Artículo 62.** El Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación es un sitio web a través del cual las partes y sus representantes en

los juicios de amparo podrán acceder electrónicamente a las Oficinas de Correspondencia Común, así como a los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito para presentar demandas, recursos y promociones, acceder a los expedientes electrónicos y notificarse electrónicamente de las resoluciones judiciales que se emitan en éstos.

"El Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación cuenta con los módulos de presentación de demandas, de recursos, de promociones, de expediente electrónico y de notificaciones."

"**Artículo 63.** El Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación funcionará las veinticuatro horas del día todos los días del año."

"**Artículo 64.** Para acceder a los servicios que se prestan en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación será necesario que las personas interesadas cuenten con firma electrónica emitida o reconocida por el Poder Judicial de la Federación a través de la unidad en términos del artículo 59 del presente Acuerdo General y se registren en el sistema."

"**Artículo 66.** El registro de los usuarios en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación no implica la consulta de los expedientes electrónicos en los que tengan interés, ni tampoco la práctica de notificaciones electrónicas de las resoluciones judiciales, pues ello depende que lo soliciten así al Juzgado de Distrito o Tribunal de Circuito que conozca del juicio de amparo o recurso respectivo."

"**Artículo 87.** En el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, como sistema de gestión jurisdiccional, los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito recibirán las demandas, recursos y promociones electrónicas, junto con sus anexos, acuses de recibo y boletas de turno electrónicas, integrarán el expediente electrónico, otorgarán los accesos para su consulta y los permisos para notificarse electrónicamente, y ordenarán la práctica de este tipo de notificaciones."

"**Artículo 88.** Los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito recibirán las demandas, recursos y promociones junto con sus anexos, acuses de recibo y boletas de turno electrónicas, que se presenten a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación o sean turnadas a través del Sistema de recepción, registro, turno y envío de asuntos utilizado por las Oficinas de Correspondencia Común, en el módulo de Oficialía de Partes del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, las registrarán conjuntamente con las que se presenten de manera impresa, y se dará el trámite correspondiente."

**"Artículo 93.** Los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito otorgarán a las partes o sus representantes que así lo soliciten a través de una promoción electrónica o impresa, los permisos necesarios para la consulta de los expedientes electrónicos o, en su caso, revocar los concedidos."

**"Artículo 96.** Los Juzgados de Distrito o Tribunales de Circuito otorgarán o revocarán en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes los permisos necesarios para que las partes o sus representantes, previa solicitud expresa en el asunto de que se trate, puedan notificarse electrónicamente de las resoluciones judiciales, conforme a las reglas establecidas en el capítulo segundo del título primero de la Ley de Amparo."

**"Artículo 99.** Al notificarse electrónicamente las partes de las resoluciones judiciales en que así se ordenó, se generará la constancia de consulta respectiva que se visualizará automáticamente en el expediente electrónico consultable a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación y del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes."

**"Artículo 101.** El CJF podrá celebrar convenios con los tribunales judiciales, administrativos o de trabajo para efecto que los justiciables cuenten con la posibilidad de promover juicios de amparo directo ante ellos cuando dichos tribunales sean señalados como autoridades responsables, ya sea que cuenten con sistemas tecnológicos de gestión jurisdiccional que les permitan integrar expedientes electrónicos y hagan uso de firmas electrónicas, o bien, que el propio CJF pueda compartir los desarrollos tecnológicos con los que cuenta."

**"Artículo 103.** Si los tribunales judiciales, administrativos o de trabajo no cuentan con herramientas tecnológicas que permitan la interconexión con los sistemas del CJF, el convenio tendrá por objeto compartir los desarrollos tecnológicos implementados en los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito."

**"Artículo 104.** El CJF mediante declaratoria publicada en el Diario Oficial de la Federación, hará del conocimiento a los justiciables que pueden promover demandas de amparo directo ante el tribunal judicial, administrativo o de trabajo con el que se celebró el convenio respectivo."

De los artículos transcritos se advierte, que a través de los sistemas electrónicos las partes o sus representantes, podrán promover demandas de amparo, siempre y cuando cuenten con la firma electrónica FIREL; y que aun en el supuesto en que se haya presentado la demanda de manera impresa a petición expresa del interesado, se podrá solicitar posteriormente la tramitación y el acceso al expediente electrónico, en la inteligencia de que la firma del solicitante deberá estar vigente al momento de llevar a cabo la solicitud,

así una vez recibidas las demandas de amparo éstas serán recibidas por los Juzgados de Distrito o Tribunales Colegiados teniendo la obligación de integrarlas y registrarlas de manera conjunta con aquellas que se presenten de manera impresa, dándoles el trámite correspondiente.

Asimismo, se destaca que el Consejo de la Judicatura Federal podrá celebrar convenios con los tribunales judiciales, administrativos o de trabajo para el efecto de que los gobernados cuenten con la posibilidad de promover juicios de amparo directo ante ellos cuando sean señalados como autoridades responsables y en aquellos que éstos no cuenten con las herramientas tecnológicas que permitan la interconexión, el convenio tendrá por objeto compartir los desarrollos tecnológicos implementados en los Tribunales Colegiados o Juzgados de Distrito, sin embargo ello no significa que la demanda de amparo directo deba presentarse ante una autoridad distinta a la responsable.

De esta manera, de la interpretación conjunta de la Ley de Amparo y del Acuerdo General Conjunto 1/2015, es posible advertir que las demandas de amparo se pueden tramitar tanto de manera electrónica como de manera impresa, en la inteligencia de que la demanda de amparo directo, debe presentarse siempre por conducto de la autoridad responsable.

Es decir, la tramitación de la demanda de amparo directo conforme a los artículos 17, 175 y 176 de la Ley de Amparo,<sup>7</sup> debe presentarse dentro del plazo de 15 días de manera impresa o electrónica por conducto de la autoridad responsable que emita el acto reclamado, en la inteligencia de que la presentación ante una autoridad distinta de la responsable no suspende el plazo para su promoción, tal como lo establece el artículo 176 de la Ley de Amparo; salvo lo establecido en el artículo 23 de la legislación de la materia,<sup>8</sup> que prevé su depósito en la oficina pública de comunicaciones del lugar de residencia de la quejosa, cuando ésta resida fuera de la jurisdicción de la responsable.

En efecto, la presentación de la demanda de amparo directo por medio de la autoridad responsable, es un requisito legal ineludible que deben satis-

<sup>7</sup> **"Artículo 17.** El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo: ..."

**"Artículo 175.** La demanda de amparo directo deberá formularse por escrito, en el que se expresarán: ..."

**"Artículo 176.** La demanda de amparo deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable, con copia para cada una de las partes.

"La presentación de la demanda ante autoridad distinta de la responsable no interrumpe los plazos que para su promoción establece esta ley."

<sup>8</sup> **"Artículo 23.** Si alguna de las partes reside fuera de la jurisdicción del órgano de amparo que conozca o deba conocer del juicio, la demanda y la primera promoción del tercero interesado podrán presentarse, dentro de los plazos legales, en la oficina pública de comunicaciones del lugar de su residencia, en la más cercana en caso de no haberla, o bien, en forma electrónica a través del uso de la Firma Electrónica."

facen los gobernados, ya que una vez que la demanda es recibida, la autoridad responsable debe cumplir con las obligaciones establecidas en el artículo 178 de la Ley de Amparo,<sup>9</sup> entre las que destacan, la certificación de la fecha de notificación de la resolución reclamada, la de presentación de la demanda y los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas, correr traslado al tercero interesado, así como rendir su informe con justificación, con el fin de que los tribunales colegiados que se ocupen del conocimiento del asunto resuelvan si es viable o no la admisión de la demanda. Debe destacarse que, estas diligencias deberá llevarlas a cabo el tribunal responsable dentro de los cinco días siguientes a la recepción de la demanda de amparo directo.

En esa tesitura, esta Segunda Sala ha señalado que la promoción de la demanda de amparo directo ante la autoridad responsable, constituye la carga procesal mínima que debe satisfacer el justiciable con el efecto de fijar de manera adecuada la oportunidad de ejercitar tal acción, por lo que resulta constitucionalmente razonable que la inobservancia de tal carga por parte del gobernado tenga como consecuencia legal que no se tenga por interrumpido el plazo respectivo para la promoción de la demanda de amparo; estimar lo contrario, implicaría darle un alcance absoluto al derecho de acceso a la justicia en el que se desconocerían 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, al permitir a los particulares soslayar formalidades mínimas y desconocer instituciones jurídicas que responden al orden público.<sup>10</sup>

Lo anterior es así, pues si bien el derecho a un recurso judicial efectivo, establece la obligación por parte de todos los órganos jurisdiccionales de

<sup>9</sup> **"Artículo 178.** Dentro del plazo de cinco días contados a partir del siguiente al de presentación de la demanda, la autoridad responsable que emitió el acto reclamado deberá:

"I. Certificar al pie de la demanda, la fecha de notificación al quejoso de la resolución reclamada, la de su presentación y los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas.

"Si no consta en autos la fecha de notificación, la autoridad responsable dará cumplimiento a lo dispuesto en este artículo, sin perjuicio de que dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que obre en su poder la constancia de notificación respectiva proporcione la información correspondiente al órgano jurisdiccional competente;

"II. Correr traslado al tercero interesado, en el último domicilio que haya designado para oír notificaciones en los autos del juicio de origen o en el que señale el quejoso; y

"III. Rendir el informe con justificación acompañando la demanda de amparo, los autos del juicio de origen con sus anexos y la constancia de traslado a las partes. Deberá dejar copia certificada de las actuaciones que estime necesarias para la ejecución de la resolución reclamada o para proveer respecto de la suspensión."

<sup>10</sup> Amparo directo en revisión \*\*\*\*\* , resuelto en sesión de 14 de junio de dos mil diecisiete por unanimidad de cuatro votos, que originó la tesis aislada de rubro: "DEMANDA DE AMPARO

suprimir en todo momento, prácticas que tiendan a denegar o delimitar el derecho de acceso a la justicia, esto es, evitar formalismos o tecnicismos irrazonables que impidan el acceso a un tribunal que dirima la controversia o pretensiones que se deduzcan, lo cierto es que dicho mandato no debe interpretarse como la obligación del juzgador de dejar de lado cualquier presupuesto o requisito establecido para el ejercicio de determinado recurso o medio de defensa, máxime que lo que exige la tutela al derecho fundamental de acceso a la justicia, es que los parámetros o elementos que al efecto se establezcan para configurar los requisitos procedimentales, sean planteados en términos claros, congruentes y accesibles, a efecto de que el gobernado tenga la posibilidad de poder determinar, con una razonable claridad, los requisitos y consecuencias que deparan las formalidades con las que cumple el procedimiento, aspectos que cumple a cabalidad el artículo 176 de la Ley de Amparo.

Efectivamente, en el artículo 176 se establece con plena claridad que la demanda de amparo directo deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable y que la presentación de la demanda ante autoridad distinta de la responsable no interrumpe los plazos para su promoción; de ahí que si el referido precepto legal cuenta con la sencillez y accesibilidad necesarias para que el justiciable conozca, tanto la autoridad ante la cual deba presentarse la demanda de amparo directo, como la consecuencia de no acatar dicha obligación, es dable concluir que resulta razonable la consecuencia legal de no tener por interrumpido el plazo respectivo, cuando la demanda se promueva ante una autoridad distinta a la responsable.

Atendiendo a lo anterior, se concluye que el hecho de que los gobernados ingresen su demanda de amparo directo ante el "Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación", y al ser ésta, una autoridad distinta a la responsable, el plazo para su promoción no se interrumpe.

Caso contrario sucede cuando el escrito de demanda de amparo directo es presentado en el portal electrónico de la autoridad responsable, dado que al respecto, tanto la Primera como la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación han sostenido que la omisión de celebrar el convenio de coordinación entre las autoridades responsables con el Poder Judicial de la Federación, no invalida la presentación de la demanda de amparo directo

---

DIRECTO PRESENTADA ANTE AUTORIDAD DISTINTA DE LA RESPONSABLE. EL ARTÍCULO 176, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, AL SEÑALAR QUE ELLO NO INTERRUMPE LOS PLAZOS QUE PARA SU PROMOCIÓN ESTABLECE LA LEY, NO VIOLA EL DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA.". Localización: [TA]; 10a. Época, 2a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, 2a. I/2018 (10a.), publicación: «*Semanario Judicial de la Federación del*» viernes 19 de enero de 2018 a las 10:20 horas «y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 50, Tomo I, enero de 2018, página 531».

promovida mediante el uso de firma electrónica ante la **autoridad responsable**, ya que su autenticación, la cual realiza la autoridad responsable, es suficiente para garantizar la seguridad electrónica a los justiciables y otorgarles interconexión confiable, pues representa que esa firma está registrada y vigente ante ella y cumple con las disposiciones legales, de ahí que al estimar lo contrario se limitaría el derecho al acceso a la justicia. De dichas consideraciones derivaron la jurisprudencia y tesis aislada de rubros: "FIRMA ELECTRÓNICA. ES VÁLIDA LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO QUE LA CONTIENE PRESENTADA MEDIANTE EL EMPLEO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, AUN CUANDO NO EXISTA CONVENIO DE COORDINACIÓN CON EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN."<sup>11</sup> y "AMPARO DIRECTO PROMOVIDO POR MEDIOS ELECTRÓNICOS. NO ES POSIBLE SUSTENTAR EL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DEBIDO A LA FALTA DEL RESPECTIVO CONVENIO DE COORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES JUDICIALES FEDERAL Y LOCAL, PARA RECONOCER COMO VÁLIDA LA FIRMA ELECTRÓNICA DE QUIEN LA PROMUEVE."<sup>12</sup>

Por otra parte, en cuanto al amparo indirecto el legislador estableció en el artículo 108 de la Ley de Amparo la posibilidad de promover la demanda de forma escrita o por medios electrónicos, y en cuanto a la tramitación del juicio de amparo directo, existe disposición expresa en el sentido de que deberá presentarse por escrito o de manera electrónica únicamente ante la autoridad responsable, en la inteligencia de que su presentación ante autoridad distinta a ésta, no interrumpe el plazo para su promoción.

Lo anterior se entiende, en el sentido de que dicha diferenciación se debe a que las autoridades responsables no pertenecen al Poder Judicial de la Federación y que no se puede imponer a los Tribunales Colegiados más cargas de trabajo que aquellas que les corresponden, como lo relativo a la certificación del plazo en que se notificó la resolución o el laudo reclamado, el emplazamiento al tercero interesado y la presentación del informe con justificación; diligencias que la autoridad responsable debe llevar a cabo en el plazo de cinco días siguientes a la presentación de la demanda de amparo directo.

En esa tesitura, se arriba a la conclusión, de que los gobernados tienen la obligación de promover su demanda de amparo directo ante la autoridad

---

<sup>11</sup> El proyecto del cual derivó el criterio jurisprudencial, se resolvió en sesión de diecisiete de enero de dos mil dieciocho por unanimidad de cinco votos y se encuentra pendiente de aprobación el texto de la tesis propuesta.

<sup>12</sup> Localización: [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 891. 1a. CCXLIII/2016 (10a.) «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas».

responsable, debiéndose tomar en cuenta para el cómputo del plazo de quince días, la fecha en la que efectivamente se presentó el escrito de la demanda ante la autoridad responsable, en la inteligencia de que la presentación del escrito en el "Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación", no interrumpe el plazo para su promoción, al existir disposición expresa en este sentido en la Ley de Amparo.

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer.** Por lo anterior, el criterio que debe prevalecer, de conformidad con lo previsto en los artículos 215 y 225 de la Ley de Amparo, es del tenor siguiente:

DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. SU PRESENTACIÓN EN EL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NO INTERRUMPE EL PLAZO ESTABLECIDO PARA TAL EFECTO, DEBIENDO CONSIDERARSE PARA EL CÓMPUTO DE SU PROMOCIÓN, LA FECHA EN QUE SE RECIBE ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE. Conforme a los artículos 3o., 17, 175 y 176 de la Ley de Amparo, así como 101 y 104 del Acuerdo General Conjunto 1/2015 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal, la demanda de amparo directo debe presentarse de manera impresa o por medios electrónicos ante los tribunales judiciales, administrativos o de trabajo señalados como autoridad responsable, debiéndose tomar en cuenta para fines del cómputo de 15 días para su presentación, la fecha en que efectivamente se presentó el escrito ante la autoridad responsable, en la inteligencia de que su presentación por medio de la firma electrónica a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, no interrumpe el plazo aludido. Considerar lo contrario, significaría trasladar cargas procesales al tribunal de amparo que conforme al artículo 178 de la Ley de Amparo corresponden en exclusiva al tribunal responsable, entre otras, la certificación de la fecha de notificación de la resolución o laudo reclamado, el emplazamiento al tercero interesado, así como la presentación del informe con justificación, diligencias que la autoridad responsable debe llevar a cabo dentro del plazo de 5 días contados a partir del siguiente al de la presentación de la demanda.

En mérito de lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis que se denuncia.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a la tesis que ha quedado redactada en la parte final del último considerando de este fallo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por **unanimidad** de **cinco votos** de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

**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:** La tesis de jurisprudencia de título y subtítulo: "FIRMA ELECTRÓNICA. ES VÁLIDA LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO QUE LA CONTIENE, PRESENTADA MEDIANTE EL EMPLEO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, AUN CUANDO NO EXISTA CONVENIO DE COORDINACIÓN CON EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN." citada en esta ejecutoria, aparece publicada con la clave o número de identificación 2a./J. 19/2018 (10a.) en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 13 de abril de 2018 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. SU PRESENTACIÓN EN EL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NO INTERRUMPE EL PLAZO ESTABLECIDO PARA TAL EFECTO, DEBIENDO CONSIDERARSE PARA EL CÓMPUTO DE SU PROMOCIÓN, LA FECHA EN QUE SE RECIBE ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE.** Conforme a los artículos 3o., 17, 175 y 176 de la Ley de Amparo, así como 101 y 104 del Acuerdo General Conjunto 1/2015 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal, la demanda de amparo directo debe presentarse de manera impresa o por medios electrónicos ante los tribunales judiciales, administrativos o de trabajo señalados como autoridad responsable, debiéndose tomar en cuenta para fines del cómputo de 15 días para su presentación, la fecha en que efectivamente se presentó

el escrito ante la autoridad responsable, en la inteligencia de que su presentación por medio de la firma electrónica a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, no interrumpe el plazo aludido. Considerar lo contrario, significaría trasladar cargas procesales al tribunal de amparo que conforme al artículo 178 de la Ley de Amparo corresponden en exclusiva al tribunal responsable, entre otras, la certificación de la fecha de notificación de la resolución o laudo reclamado, el emplazamiento al tercero interesado, así como la presentación del informe con justificación, diligencias que la autoridad responsable debe llevar a cabo dentro del plazo de 5 días contados a partir del siguiente al de la presentación de la demanda.

## 2a./J. 28/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 288/2017. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 14 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con reserva José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado.

### Tesis contendientes:

Tesis VII.2o.T.29 K (10a.), de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO PROMOVIDA POR MEDIOS ELECTRÓNICOS. SU PRESENTACIÓN EN LÍNEA ANTE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO INTERRUMPE EL PLAZO ESTABLECIDO PARA TAL EFECTO, DEBIENDO CONSIDERARSE PARA EL CÓMPUTO DE ÉSTE, LA FECHA EN QUE EL ESCRITO (UNA VEZ IMPRESO) ES RECIBIDO POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 45, Tomo IV, agosto de 2017, página 2829, y

Tesis I.14o.T.1 K (10a.), de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO PRESENTADA ELECTRÓNICAMENTE. ES OPORTUNA, SI SE HIZO DENTRO DEL PLAZO LEGAL ANTE LA OFICINA VIRTUAL DE CORRESPONDENCIA COMÚN DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL CORRESPONDIENTE A LA MATERIA Y AL CIRCUITO, DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, INDEPENDIENTEMENTE DE LA FECHA EN QUE LA RESPONSABLE RECIBIÓ EL ESCRITO IMPRESO PARA EL TRÁMITE CORRESPONDIENTE (INTERPRETACIÓN CONFORME DE LOS ARTÍCULOS 175, PRIMER PÁRRAFO Y 176 DE LA LEY DE AMPARO).", aprobada por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de junio de 2017 a las 10:15 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, Tomo IV, junio de 2017, página 2897.

Tesis de jurisprudencia 28/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de febrero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de abril de 2018 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**FIRMA ELECTRÓNICA. ES VÁLIDA LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO QUE LA CONTIENE, PRESENTADA MEDIANTE EL EMPLEO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, AUN CUANDO NO EXISTA CONVENIO DE COORDINACIÓN CON EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 220/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PLENO DEL DECIMONOVENO CIRCUITO Y LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO Y QUINTO DEL PRIMER CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA. 17 DE ENERO DE 2018. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y EDUARDO MEDINA MORA I. DISIDENTES: ALBERTO PÉREZ DAYÁN Y MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: OCTAVIO JOEL FLORES DÍAZ.

CONSIDERANDOS

**5. PRIMERO.—Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del asunto de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción I, de la Ley de Amparo, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 expedido por el Pleno de este Alto Tribunal el trece de mayo de dos mil trece, pues versa sobre la contradicción de tesis sustentada por Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos y es innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

**6.** Apoya lo anterior, la tesis aislada P. I/2012 (10a.) emitida por el Tribunal Pleno de este alto Tribunal.<sup>3</sup>

**7. SEGUNDO.—Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima en términos del artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por los integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativas y Civil del Decimonoveno Circuito.

<sup>3</sup> Décima Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, página 9, de rubro siguiente: "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)."

**8. TERCERO.—Existencia.** Existe contradicción de tesis debido a la discrepancia de criterios jurídicos sin buscar diferencias de detalle que impidan su resolución, a efecto de tutelar la seguridad jurídica de los gobernados. Apoya lo antes expuesto, la jurisprudencia P./J. 72/2010.<sup>4</sup>

**9.** En el caso, las ejecutorias contendientes son las emitidas por:

**10. 1)** El Pleno del Decimonoveno Circuito al resolver la contradicción de tesis 1/2015.

**11. 2)** El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, al resolver el amparo directo 470/2016.

**12. 3)** El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver la reclamación 69/2014.

**13.** Los antecedentes, consideraciones y sentido de esas ejecutorias son los siguientes:

<b>Pleno del Decimonoveno Circuito</b>
<b>Contradicción de tesis 1/2015 (Folio 5 en adelante)</b>
<b>Hechos</b>
<p><u>Criterio a definir:</u> Si la demanda de amparo directo presentada por la vía electrónica a través del Sistema Electrónico de Gestión Judicial del Poder Judicial del Estado de Tamaulipas denominado "Tribunal Electrónico", tiene validez ante el Poder Judicial de la Federación para tener por demostrada la manifestación de voluntad del promovente para acudir al juicio uniinstancial.</p>
<p><u>Sentencia.</u> De conformidad con los artículos 107, fracción I, constitucional, 2 y 5 del Acuerdo General Conjunto Número 1/2013 de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder</p>

<sup>4</sup> Emitida por el Tribunal Pleno en la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, de rubro: sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro (sic) "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."

Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal y Acuerdo General Conjunto Número 1/2014 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal; es necesario que el Poder Judicial de la Federación celebre convenio de coordinación para el reconocimiento de certificados digitales homologados, por lo que al no existir éstos es correcto no dar validez a la demanda de amparo directo presentada a través del Sistema Electrónico de Gestión Judicial del Poder Judicial del Estado de Tamaulipas denominado "Tribunal Electrónico", sin que implique transgresión al derecho fundamental de acceso a la justicia.

De ese criterio se emitió la jurisprudencia siguiente:

*"DEMANDA DE AMPARO DIRECTO PRESENTADA A TRAVÉS DEL SISTEMA ELECTRÓNICO DE GESTIÓN JUDICIAL DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS DENOMINADO 'TRIBUNAL ELECTRÓNICO'. CARECE DE VALIDEZ ANTE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN PARA TENER POR DEMOSTRADA LA MANIFESTACIÓN DE VOLUNTAD DEL PROMOVENTE PARA ACUDIR AL JUICIO CONSTITUCIONAL. El juicio de amparo se rige, entre otros, por el principio de iniciativa o instancia de parte agraviada, consagrado por el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual, además, se reitera en el numeral 6o. de la Ley de Amparo, lo que implica que los medios de impugnación previstos por ésta sólo pueden ser promovidos por la parte a quien agravie o perjudique el acto reclamado, pero no oficiosamente, por lo que la forma idónea de manifestar esa voluntad de acudir a la vía constitucional es la firma autógrafa que obre en la demanda inicial; sin embargo, conforme al precepto 3o. de la ley de la materia, los escritos pueden presentarse impresa o electrónicamente, como es a través de la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), o bien, de un certificado digital de firma electrónica que hubiere emitido otro órgano del Estado, siempre y cuando el Poder Judicial de la Federación, a través de la Unidad para el Control de Certificación de Firmas, haya celebrado convenio de coordinación para el reconocimiento de certificados digitales homologados en términos de lo previsto por la legislación aplicable. Asimismo, de los artículos 3 y 5 del Acuerdo General Conjunto Número 1/2013 de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal y 20 del Acuerdo General Conjunto Número 1/2014 de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal se advierte que para la presentación de demandas de amparo directo a través de las tecnologías de la información implementadas en los Tribunales del orden común es necesario que se celebre el convenio de coordinación ahí descrito, en el cual deberá señalarse: a) La posibilidad de que el Poder Judicial de la Federación pro-*

*porcione al Tribunal respectivo, los programas informáticos que, en su caso, desarrolle para recibir demandas de amparo directo; b) El mecanismo electrónico a través del cual los tribunales judiciales, administrativos y del trabajo remitirán al Consejo de la Judicatura Federal las demandas de amparo directo, así como los términos en los que se dará la intercomunicación entre los Tribunales Colegiados de Circuito y el Tribunal responsable que hubiere emitido la sentencia impugnada, para que los servidores públicos autorizados de aquéllos puedan consultar el expediente electrónico relativo al juicio respectivo; c) Los términos en los que se apoyará con recursos financieros y humanos al Poder Judicial o al tribunal respectivo para el establecimiento del sistema electrónico que permita la integración del expediente electrónico de los juicios de su conocimiento; d) El reconocimiento de los tribunales judiciales, administrativos y del trabajo de la FIREL como principal mecanismo de ingreso y consulta a los expedientes electrónicos en los que obren los juicios de su conocimiento; e) Los términos en que a los servidores públicos adscritos a los Tribunales judiciales, administrativos y del trabajo se les dotará de la FIREL; y, f) Los términos en los que el Poder Judicial de la Federación apoyará a los tribunales judiciales, administrativos y del trabajo en el otorgamiento de la FIREL a las partes dentro de los juicios de su conocimiento. En esa tesitura, si la Unidad para el Control de Certificación de Firmas del Poder Judicial de la Federación no ha celebrado un convenio de colaboración con el Poder Judicial del Estado de Tamaulipas un convenio de coordinación en los términos y con las condiciones antes descritos es inconcuso que las demandas de amparo directo presentadas por la vía electrónica a través del Sistema Electrónico de Gestión Judicial del Poder Judicial del Estado de Tamaulipas denominado 'Tribunal Electrónico' carecen de validez ante el Poder Judicial de la Federación para tener por demostrada la manifestación de voluntad del promovente para acudir al juicio constitucional.<sup>5</sup>*

**Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa  
del Decimosexto Circuito**

**AMPARO DIRECTO 470/2016** (folio 142 y siguientes)

**Hechos**

Resolución impugnada: Oficio de veintiuno de septiembre de dos mil quince mediante el cual el Servicio de Administración Tributaria, autoriza la devolución de determinada cantidad por constituir saldo a favor

<sup>5</sup> PLENO DEL DECIMONOVENO CIRCUITO. Décima Época, Registro: 2012608, Instancia: Plenos de Circuito, tipo de tesis jurisprudencia, fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 34, Tomo II, septiembre de 2016, materia común, tesis PC.XIX. J/2 C (10a.), página 1359 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de septiembre de 2016 a las 10:32 horas».

Sentencia. La Sala reconoció la validez del oficio impugnado.

Amparo directo. El Colegiado al margen de las consideraciones de fondo, estimó también que *"aun cuando a Ley de Amparo no reconoce la posibilidad de presentar promociones suscritas mediante firma electrónica distinta a la regulada por el Consejo de la Judicatura Federal, como es la prevista en el artículo 38, fracción V, del Código Fiscal de la Federación, no puede soslayarse que dicha disposición forma parte de nuestro sistema normativo, por lo cual es procedente acordar ese tipo de actuaciones de las autoridades administrativas cuando figuren como terceros interesadas"*.

De esa ejecutoria surgió la tesis siguiente:

*"FIRMA ELECTRÓNICA. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 38, FRACCIÓN V, PÁRRAFOS TERCERO, CUARTO Y QUINTO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, ES EFICAZ PARA SUSCRIBIR PROMOCIONES DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS EN EL JUICIO DE AMPARO. De acuerdo con el artículo 38, fracción V, párrafos tercero, cuarto y quinto, del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales pueden suscribir los documentos que emiten mediante el uso de la firma electrónica avanzada, amparada por un certificado vigente a la fecha del acto o resolución, la cual produce los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos con firma autógrafa. Asimismo, la integridad y autoría del documento impreso que contenga el sello resultado de la firma electrónica son verificables mediante el método de remisión al documento original con la clave pública del autor, lo que debe hacerse en términos de la regla 2.12.3. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2016, conforme a la cual, cuando los actos administrativos consten en documentos impresos suscritos mediante la firma electrónica avanzada de los funcionarios competentes, su integridad y autoría pueden verificarse mediante el uso de un software de lectura de código de respuesta rápida (código QR) que permite leer el código de barras bidimensional que contienen aquéllos. Por tanto, aun cuando la Ley de Amparo no admite la posibilidad de presentar promociones suscritas mediante una firma electrónica distinta a la regulada por el Consejo de la Judicatura Federal, entre otros supuestos, la prevista en el precepto legal mencionado, no puede soslayarse que ésta forma parte de nuestro sistema normativo, por lo cual, es eficaz para suscribir las promociones de las autoridades administrativas en el juicio de amparo."*<sup>16</sup>

<sup>6</sup> PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, Décima Época, registro: 2013928, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, tipo de tesis aislada, Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 40, Tomo IV, marzo de 2017, materia común, tesis XVI.1o.A.28 K (10a.), página 2708 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas».

**Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa  
del Primer Circuito****RECURSO DE RECLAMACIÓN 69/2014** (folio 197 y siguientes)**Hechos**

Resolución recurrida. Acuerdo de trece de octubre de dos mil catorce en el que desechó por improcedente la demanda de amparo por carecer de firma autógrafa.

Precisó que no fue obstáculo a ello que el juicio de nulidad se tramitara conforme al Capítulo X del juicio en línea de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, toda vez que expresamente el artículo 58-Q de la mencionada ley señala que para la presentación y trámite de los recursos de revisión y juicio de amparo que se promuevan contra las actuaciones y resoluciones derivadas del juicio en línea no será aplicable lo dispuesto en el capítulo respectivo a dichos juicios.

Consideró también que si bien conforme al artículo 3o. de la Ley de Amparo, es optativo para el promovente presentar su escrito en forma impresa o electrónicamente, no menos cierto que lo relativo a la integración del expediente electrónico está sujeto a la regulación que para efecto emitirá el Consejo de la Judicatura Federal y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Resolución. Son fundados los agravios porque la intención del legislador fue trasladar al juicio de amparo el uso de las tecnologías de la información al ámbito de la impartición de justicia constitucional.

Además de que la Sala responsable al recibir la demanda de amparo autenticó la firma electrónica por lo que convalidó su presentación.

Por último señaló, que al momento de la presentación de la demanda no existió la regulación correspondiente; de ahí que no pueda dejarse al gobernado sin la posibilidad de defensa debido a razones imputables a un órgano del Estado, que equivaldría a la denegación de justicia contrario al principio de acceso a los tribunales tutelado en el artículo 17, párrafo segundo, constitucional.

**14.** De esa resolución surgió la tesis siguiente:

"DEMANDA DE AMPARO DIRECTO PRESENTADA VÍA ELECTRÓNICA ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

DEBE ADMITIRSE, AUN CUANDO EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL NO HAYA EMITIDO LA REGULACIÓN RESPECTIVA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO TRANSITORIO DE LA LEY DE LA MATERIA. De la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se reforman y adicionan diversos ordenamientos, de 15 de febrero de 2011, se advierte que la intención del legislador fue trasladar al ámbito de la justicia constitucional las experiencias positivas que ha generado el uso de las tecnologías de la información en otras materias, así como simplificar la actuación procesal de los órganos jurisdiccionales y modernizar el sistema judicial, otorgando validez a las promociones que se realicen, entre otros medios, con la firma electrónica. Como resultado de lo anterior, el artículo 3o. de la Ley de Amparo en vigor establece que en el juicio de amparo es optativo para el promovente presentar su escrito impresa o electrónicamente y, en este último caso, se exhibirá utilizando la firma electrónica conforme a la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal. Por su parte, el artículo décimo primero transitorio del propio ordenamiento dispone que, para la implementación del sistema electrónico y la utilización de la firma indicada, el órgano mencionado expediría el reglamento correspondiente en el plazo de noventa días a partir de su entrada en vigor, esto es, del 3 de abril de 2013. En consecuencia, si la demanda de amparo directo se presenta ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, vía electrónica, resulta inaplicable el artículo 58-Q de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que en su parte conducente prevé que para la tramitación del juicio de amparo no rige lo relativo a los juicios en línea, y debe tenerse por debidamente presentada y admitirse por el Tribunal Colegiado de Circuito, si la Sala responsable al recibirla, autenticó la firma electrónica e, incluso, remitió la constancia al respecto, con lo cual convalidó su presentación por ese medio. Además, la omisión de emitir la regulación respectiva no es imputable al gobernado y, por tanto, no puede pararle perjuicio, pues de considerar que no puede ejercer la opción otorgada por el legislador ante la falta de cumplimiento del órgano del Estado al que se le encomendó la emisión de aquélla, es dejarlo sin la posibilidad de defensa, lo que equivale a contravenir el principio de acceso a la justicia, tutelado por el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en la inteligencia de que esto sólo opera tratándose de la presentación de la demanda y no de la secuela del trámite del juicio de amparo, al no contar, por el momento, con los requerimientos tecnológicos necesarios.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, Décima Época, registro: 2008568, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, tipo de tesis ais-

15. De estas ejecutorias y tesis se aprecia que existe contradicción sólo entre dos de esos de criterios; para mejor apreciación se desarrolla el cuadro comparativo siguiente:

Pleno del 19 Cto.	1er TC Mat Admva 16 Cto.	5° TC Mat Admva 1er Cto.
<p><b>C.T. 1/2015</b></p> <p><b>DESECHÓ DEMANDA DE AMPARO DIRECTO</b></p> <p>Carece de validez la demanda de amparo directo con firma electrónica presentada a través del Sistema Electrónico de Gestión Judicial del Poder Judicial del Estado de Tamaulipas, porque la unidad para el Control de Certificación de Firmas del Poder Judicial de la Federación no celebró convenio de colaboración con ese Poder Judicial local.</p>	<p><b>A.D. 470/2016</b></p> <p><b>TRAMITÓ LA PROMOCIÓN DE LA AUTORIDAD ADMVA</b></p> <p>Es eficaz la promoción suscrita con la firma electrónica prevista en el Código Fiscal de la Federación utilizada por la autoridad tercero interesada en el juicio de amparo directo, por lo que el colegiado acordó favorablemente.</p> <p>Aun cuando la firma electrónica de la autoridad con la que presentó su promoción sea distinta a la regulada por el Consejo de la Judicatura Federal, no se soslaya que forma parte del sistema normativo.</p>	<p><b>R.R. 69/2014</b></p> <p><b>ADMITIÓ A TRÁMITE LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO</b></p> <p>El Consejo de la Judicatura Federal al no emitir la regulación relacionada con la presentación de la demanda de amparo directo vía electrónica y, recibida por el entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa quien autenticó la firma electrónica, convalidó su presentación por ese medio.</p>

16. De ese cuadro comparativo se obtiene que los criterios sostenidos por el Pleno del Decimonoveno Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito se contraponen, pues adoptan posturas jurídicas discrepantes.

17. En efecto, el Pleno de Circuito definió desechar la demanda de amparo directo con firma electrónica al carecer de validez al promoverse a través del Sistema Electrónico de Gestión Judicial del Poder Judicial Estatal sin haber convenio de colaboración entre ese órgano y la Unidad para el Control de Certificación de Firmas del Poder Judicial de la Federación.

18. Mientras que el Colegiado admitió a trámite la demanda de amparo directo con firma electrónica porque (I) no existió regulación expedida por el

lada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, Tomo III, febrero de 2015, materias constitucional y común, tesis I.5o.A.1 A (10a.), página 2669 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de febrero de 2017 a las 9: 30 horas».

Consejo de la Judicatura Federal relacionada con la presentación de la demanda de amparo directo vía electrónica y, (II) que el entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al autenticar la firma electrónica contenida en el escrito de mérito convalidó su presentación por ese medio electrónico.

**19.** Lo que no ocurre entre esos criterios y el sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito en el amparo directo 370/2016 (sic), porque mientras que aquéllos versan sobre la validez de la demanda de amparo directo con firma electrónica, el último (ADR 370/2016) (sic) trata sobre acordar una promoción de trámite de la autoridad dentro del juicio de amparo directo; lo que constituyen tópicos distintos pues nada tiene que ver la admisión de la demanda de amparo directo promovida mediante la tecnología de la información utilizando firma electrónica con el acordar una promoción de la autoridad tercero interesada en el amparo uniinstancial.

**20.** De ahí que como se anticipó, esta Sala estima existente la contradicción de tesis sólo por cuanto hace al tema de la validez de la demanda de amparo directo promovida mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando firma electrónica no registrada por la Unidad para el Control de Certificación de Firmas del Poder Judicial de la Federación, pues el Pleno de Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resolvieron en contraposición la misma problemática jurídica.

**21.** No obstaculiza la conclusión anterior el que las ejecutorias contenientes no hayan integrado jurisprudencia, pues, para que exista la contradicción de tesis, es suficiente que se adopten criterios disímboles sobre el mismo punto de derecho, lo que acontece en el caso.

**22.** Robustece lo anterior, la jurisprudencia P/J. 27/2001 emitida por el Tribunal Pleno,<sup>8</sup> que dispone:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las

<sup>8</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77.

Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia." (Lo destacado es propio).

**23. CUARTO.—Estudio de fondo.** A efecto de resolver la contradicción de tesis, conviene precisar que su materia radica en establecer la validez o no de la demanda de amparo directo presentada mediante el empleo de las tecnologías de la información utilizando la firma electrónica no registrada por la Unidad para el Control de Certificación de Firmas del Poder Judicial de la Federación, debido a la falta de acuerdos o convenios celebrados con otros órganos del Estado.

**24.** Para ello conviene traer el contenido de los artículos 17 constitucional, 3o., 17, 23, 175, párrafo primero y 176 de la Ley de Amparo, respectivamente, en lo que interesa establecen lo siguiente:

## CONSTITUCIÓN

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

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

## LEY DE AMPARO

**"Artículo 3o.** En el juicio de amparo las promociones deberán hacerse por escrito.

"Podrán ser orales las que se hagan en las audiencias, notificaciones y comparecencias autorizadas por la ley, dejándose constancia de lo esencial. Es optativo para el promovente presentar su escrito en forma impresa o electrónicamente.

"...

"Los escritos en forma electrónica se presentarán mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando la Firma Electrónica conforme la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.

"La Firma Electrónica es el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, como opción para enviar y recibir promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales.

"...

"El Consejo de la Judicatura Federal, mediante reglas y acuerdos generales, determinará la forma en que se deberá integrar, en su caso, el expediente impreso.

"...

"... El Consejo de la Judicatura Federal, en ejercicio de las facultades que le confiere la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, emitirá los acuerdos generales que considere necesarios a efecto de establecer las bases y el correcto funcionamiento de la Firma Electrónica.

"No se requerirá Firma Electrónica cuando el amparo se promueva en los términos del artículo 15 de esta Ley."

**Artículo 17.** El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo:

"I. Cuando se reclame una norma general autoaplicativa, o el procedimiento de extradición, en que será de treinta días;

"II. Cuando se reclame la sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión, podrá interponerse en un plazo de hasta ocho años;

"III. Cuando el amparo se promueva contra 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, en que será de siete años, contados a partir de que, de manera indubitable, la autoridad responsable notifique el acto a los grupos agrarios mencionados;

"IV. Cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, 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 que podrá presentarse en cualquier tiempo."

**"Artículo 23.** Si alguna de las partes reside fuera de la jurisdicción del órgano de amparo que conozca o deba conocer del juicio, la demanda y la primera promoción del tercero interesado podrán presentarse, dentro de los plazos legales, en la oficina pública de comunicaciones del lugar de su residencia, en la más cercana en caso de no haberla, o bien, en forma electrónica a través del uso de la Firma Electrónica."

**"Artículo 175.** La demanda de amparo directo deberá formularse por escrito, en el que se expresarán: ..."

**"Artículo 176.** La demanda de amparo **deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable**, con copia para cada una de las partes.

"La presentación de la demanda ante autoridad distinta de la responsable no interrumpe los plazos que para su promoción establece esta Ley."

**25.** En relación con la promoción y tramitación del amparo por vía electrónica, en la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expidió la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de quince de febrero de dos mil once,<sup>9</sup> se estableció, entre otras cuestiones, lo que se transcribe a continuación:

<sup>9</sup> CÁMARA DE ORIGEN: SENADORES EXPOSICIÓN DE MOTIVOS México, D.F. martes 15 de febrero de 2011. 1. INICIATIVA DE SENADORES (DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS) Gaceta No. 208: "INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES

## **"Modernización en la tramitación del Juicio de Amparo (Firma Electrónica)**

"Hoy en día los dispositivos digitales ocupan un lugar central en prácticamente todos los ámbitos de la actividad humana.

"Su presencia ha tenido enormes repercusiones en los campos de la comunicación, el gobierno, la investigación científica y la organización del trabajo.

"Es un hecho incontrovertible que el uso de la computadora y el acceso a las redes globales de información está alterando las pautas de comportamiento de los individuos y sus familias, y el funcionamiento de la sociedad, los gobiernos y las empresas.

"Estos avances tecnológicos han permeado prácticamente todas las actividades del ser humano y han permitido el desarrollo de la sociedad mediante la sistematización de datos que anteriormente requerían para su consecución de largos periodos y de considerables esfuerzos, ya que tanto las bases de datos como el manejo de los mismos, han adoptado procesos de naturaleza muy expedita que facilitan a los usuarios el envío, manejo, recepción y control de la información que es de su interés.

"En México existen muchas instancias, tanto del sector público como del privado, que ya utilizan diversos medios electrónicos, y cuya aplicación ha simplificado por mucho el desarrollo de sus actividades.

"Así, es cada vez más frecuente la realización de actos jurídicos y de numerosas negociaciones a través de medios electrónicos, los cuales se han constituido en el mecanismo fundamental para el intercambio de información, no siendo la excepción el ejercicio en la aplicación de políticas públicas.

"Uno de estos medios tecnológicos es la llamada firma electrónica, utilizada en cuestiones bancarias, fiscales, comerciales, informáticas, entre otras, con gran aceptación por la seguridad que brinda a los usuarios. La regulación de estos medios electrónicos se ha realizado conforme ha ido avanzando su utilización.

---

DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA."

"Así por ejemplo, debido a los efectos positivos que ha generado, la firma electrónica ha cobrado carta de naturalización en nuestro sistema jurídico en las siguientes materias:

"A) En el ámbito de la función pública, se ha demostrado que la utilización de la firma electrónica ha contado con resultados muy satisfactorios y con altos niveles de eficiencia en el cumplimiento –por parte de los servidores públicos– de la presentación de declaración patrimonial.

"B) En el ámbito del Sistema de Administración Tributaria (SAT) se ha empleado el mecanismo conocido como 'Firma Electrónica Avanzada', que es un conjunto de datos que se adjuntan a un mensaje electrónico, cuyo propósito es identificar al emisor del mensaje como autor legítimo de éste, tal y como si se tratara de una firma autógrafa.

"Ambos mecanismos representan importantes avances en la perspectiva de gobierno electrónico, el cual, debe permitir a la postre la minimización de trámites, tiempos de espera y reducción de requisitos y la maximización de la transparencia, produciendo además procesos muy ágiles de la interacción entre la autoridad y los gobernados.

### **\*\* Las tecnologías de la información en el ámbito de la impartición de justicia.**

"Uno de los objetivos de la presente iniciativa es, precisamente, trasladar las experiencias positivas que ha venido generando el uso de las tecnologías de la información en otras materias al ámbito de la impartición de la justicia constitucional, lo cual, dicho sea de paso, favorecerá en mucho el respeto y pleno ejercicio del derecho a una justicia pronta y expedita reconocido en el artículo 17 constitucional, así como en los tratados internacionales de derechos humanos de los que México es parte. De hecho, debe reconocerse que el ámbito de la impartición de justicia, no ha permanecido ajeno a los procesos tecnológicos en el manejo de la información. Por un lado, la sistematización de la información jurídica ha permitido una más amplia difusión de los alcances de las sentencias que conforman tesis y criterios jurisprudenciales de los órganos jurisdiccionales, y por otra parte, se ha contado con herramientas que han permitido avanzar hacia una impartición de justicia más expedita. Sobre este particular, es importante recordar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación organizó en 2003 la 'Consulta Nacional para una Reforma Integral y Coherente del Sistema Nacional de Impartición de Justicia en el Estado 12 Iniciativa Mexicano'. Los resultados obtenidos fueron concluyentes: los órganos jurisdiccionales requieren emprender un proceso de modernización en el que se consideren cuando menos:

"A) Permitir como instrumentos jurídico-procesales las aplicaciones de mensajes de datos, Firma Electrónica Avanzada y la conservación por medios electrónicos de la información generada, comunicada y archivada mediante medios ópticos, electrónicos o cualquier otra tecnología equivalente.

"B) Es urgente la promoción de la conversión de información contenida en papel a medios virtuales, para un manejo de la información más ágil.

"C) Analizar la posibilidad de que el correo electrónico pueda utilizarse como medio válido para la remisión de correspondencia oficial entre órganos del Poder Judicial de la Federación.

"D) Promover la utilización de la firma electrónica para permitir la consulta de expedientes, tomando como antecedente el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes que se encuentra en operación desde 2001. En esta lógica, no pasa desapercibido para los legisladores que suscribimos la presente iniciativa, que ya existen experiencias en esta materia en el ámbito de la impartición de justicia. Tal es el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, órgano el cual ha impulsado cambios y ejercicios cuyo alcance es congruente a las conclusiones anteriormente descritas.

"A su vez, el Sistema de Justicia en Línea es un sistema informático establecido por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que tiene por objeto registrar, controlar procesar, almacenar, difundir, transmitir, gestionar, administrar y notificar el procedimiento contencioso administrativo que se sustancia ante el mismo. Sobra decir que este mecanismo es muy similar al Sistema de Seguimiento de Expedientes (SISE) del Poder Judicial de la Federación que se encuentra en funcionamiento desde 2001 y que actualmente se encuentra albergado en la página electrónica del Consejo de la Judicatura Federal. De hecho, a raíz de esta experiencia, es de destacarse que el Ejecutivo Federal presentó, con fecha 03 de septiembre de 2009, una iniciativa con proyecto de decreto que propuso la reforma y adición –precisamente– a diversas disposiciones de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y cuyo objetivo es simplificar la actuación procesal de los órganos jurisdiccionales y modernizar el sistema de impartición de justicia otorgando validez a las promociones judiciales que se realicen a través de medios digitales como el correo electrónico y la firma electrónica, con los mismos efectos jurídicos que los comunicados oficiales y las firmas autógrafas. 13 Iniciativa (sic) Por lo anterior, la homologación de los mecanismos con los que cuentan los órganos encargados de la impartición de justicia es una de las preocupaciones primordiales de los que suscribimos la presente iniciativa.

"• Inclusión de la Firma Electrónica a través de Acuerdos del Consejo de la Judicatura Federal. Por otra parte, uno de los ejemplos de las nuevas exigencias en torno a la impartición de justicia es el caso del alto número de demandas recibidas con motivos de la expedición de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como de las recibidas en contra del Impuesto Empresarial de Tasa Única (IETU). Por lo que respecta a la Ley del ISSSTE, durante 2007 se recibieron aproximadamente 169,000 demandas de amparo, mientras que en contra de la aplicación del IETU fue un aproximado de 30,172. La presentación, seguimiento y desahogo de acciones presentadas, ha determinado la necesidad de inclusión de nuevos mecanismos para la atención de éstas, siendo indispensable el uso de tecnologías de la información para garantizar la justicia expedita a la que nos hemos referido. Estas circunstancias originaron que el Consejo de la Judicatura Federal, tomara medidas inmediatas para hacer frente a esa extraordinaria carga de trabajo. Lo anteriormente señalado es muestra inequívoca de la urgente necesidad de orientar la impartición de justicia en todas sus vertientes hacia procesos ágiles, transparentes y accesibles a la población, a efecto de garantizar la justicia expedita a la que hace referencia el artículo 17 constitucional. Toda vez que existen experiencias de aplicación muy exitosas desde el ámbito del Poder Ejecutivo Federal en el ámbito de la firma electrónica y una plena conciencia y permanente labor del Poder Judicial de la Federación en actualizar sus formas de impartición de justicia, es que hemos incluido como un punto fundamental de la presente iniciativa, la modernización en el trámite de los juicios de amparo a través de la Firma Electrónica. Además, con esta propuesta de reformas y adiciones, se otorgará mayor certidumbre jurídica a los usuarios del sistema de impartición de justicia respecto del procedimiento en el que intervienen ante los órganos jurisdiccionales ya que incorpora al texto de la nueva Ley de Amparo, la regulación del mecanismo de firma electrónica, así como otros temas que coadyuvan en la agilidad del procedimiento y a la participación de las autoridades responsables de promulgación y publicación, en tratándose de amparo contra normas generales.

"• **Descripción del contenido de la reforma.** La presente iniciativa propone establecer que en los juicios de amparo todas las promociones puedan hacerse por escrito, o bien, que la parte que así lo solicite expresamente pueda hacerlo vía electrónica a través del uso de la Firma Electrónica, entendida ésta como el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, como opción para consultar, enviar y recibir promociones, documentos, acuerdos, resoluciones, sentencias, comunicaciones y notificaciones oficiales relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales, la cual producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa. Con motivo de la utilización de este mecanismo, los órganos juris-

dicionales del Poder Judicial de la Federación deberán integrar un expediente físico y paralelamente un expediente electrónico. Para el cumplimiento de esta disposición, los titulares de los órganos jurisdiccionales serán responsables respecto de la digitalización de las promociones y los documentos que presenten las partes. A través de la Firma electrónica podrán presentarse promociones electrónicas hasta veinticuatro horas previas al día de su vencimiento. Así mismo, se establece que la presentación de las demandas o promociones de término podrán hacerse también ante la oficina de correspondencia común respectiva. Se señala que las resoluciones deben ser notificadas a más tardar dentro del tercer día hábil siguiente al en que se hubiesen pronunciado y se asentará la razón que corresponda inmediatamente después de dicha resolución. Sin embargo, se adiciona que las notificaciones podrán realizarse por vía electrónica a las partes que expresamente así lo soliciten, y que previamente hayan obtenido la Firma Electrónica. En cuanto a las notificaciones por lista se establece que se fijará a primera hora de despacho del día siguiente al de la fecha de la resolución en lugar visible y de fácil acceso, así como en el portal de Internet del Poder Judicial de la Federación. Debe destacarse que, en caso de que alguna de las partes del juicio, no se presentaren a oír la notificación personal, o no hubiesen generado la constancia electrónica de la consulta de los expedientes respectivos, en tratándose de que las partes cuenten con la firma electrónica, se tendrá por hecha. Además, se prevén las notificaciones electrónicas, siempre que las partes así lo hayan solicitado expresamente. Las partes que cuenten con firma electrónica les será generada una constancia de la consulta realizada, misma que acreditará que el usuario se hizo sabedor de una determinación judicial, la que, por una parte, el órgano jurisdiccional digitalizará para el expediente electrónico y, por la otra, hará una impresión que agregará al expediente físico correspondiente como constancia de notificación para que surta todos los efectos legales correspondientes.

15 Iniciativa (sic) De igual manera se prevé que el quejoso y el tercero perjudicado podrán autorizar para oír notificaciones a cualquier persona que tenga capacidad legal, quienes además podrán interponer por escrito, o vía electrónica a través del uso de la Firma Electrónica, los recursos y demás actos procesales que procedan, pero, en estos casos, el quejoso o tercero perjudicado deberá comunicar al órgano jurisdiccional las limitaciones o revocación de facultades del uso de su clave, toda vez que la utilización de la misma, equivale a la firma autógrafa de quien siendo parte del juicio lleva a cabo cualesquiera de las referidas promociones. Por lo que hace a las notificaciones dirigidas al titular del Poder Ejecutivo Federal, se prevé que puedan ser llevadas a cabo mediante el uso de la Firma Electrónica. Se propone establecer que las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceros perjudicados que hayan solicitado el uso de la firma electrónica, la primera notificación les sea entregada por oficio escrito, o bien, cuando el

domicilio se encuentre fuera del lugar del juicio, se hará por correo, en pieza certificada con acuse de recibo, o a través de la firma electrónica, en el entendido de que este último supuesto solamente operará en los casos en los que así se hubiere solicitado expresamente. En este orden de ideas, también se establece la obligatoriedad para las autoridades responsables que cuenten con la firma electrónica, de ingresar al sistema de información electrónica todos los días, a fin de obtener su constancia de consulta electrónica respectiva en un plazo máximo de dos días a partir de que el órgano jurisdiccional la hubiere enviado, salvo las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión que será en el plazo de veinticuatro horas. Se entiende generada la constancia de consulta electrónica cuando el sistema de información electrónico produzca el aviso de la hora en que se recupere la determinación judicial correspondiente, contenida en el archivo electrónico. La iniciativa también establece medidas para evitar que la autoridad responsable, o bien, el quejoso o tercero perjudicado se abstengan de ingresar al sistema con el fin de no generar la constancia de consulta, para lo cual se propone facultar al órgano jurisdiccional para tener por hecha la notificación en esos casos, o bien, en asuntos que por su especial naturaleza así lo requieran, ordenar que las notificaciones se hagan por conducto del actuario, quien además, hará constar en el expediente cualquiera de las situaciones anteriores. Como se dijo anteriormente, uno de los principales aspectos que motivan este aspecto de la iniciativa es promover la simplificación de la actuación procesal tanto para los órganos jurisdiccionales como para los usuarios del sistema de impartición de justicia como una medida que contribuya a la desregulación. Por ello, se prevé que en aquellos asuntos en los que por su especial naturaleza, las autoridades responsables consideren que pudiera alterarse su normal funcionamiento, como por ejemplo en tratándose de altas cargas de trabajo debidamente justificadas por la presentación de demandas masivas –como sucedió respecto de la expedición de la Ley del ISSSTE–, podrán solicitar al 16 Iniciativa (sic) órgano jurisdiccional la ampliación del término de la consulta. La resolución que recaiga a esta solicitud podrá ser recurrida a través del recurso de queja previsto en la propia Ley de Amparo. Finalmente, como un mecanismo complementario que permitirá la agilización del procedimiento y la forma en la que intervienen las autoridades señaladas como responsables en tratándose de amparo contra normas generales se establece que en el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios, con lo cual se pretende evitar la ociosa y costosa intervención de estas autoridades en el juicio que se ha venido desarrollando, aun cuando en la generalidad de los casos sus actos no son impugnados por vicios propios, sino por la simple circunstancia de intervenir en el proceso de formación de la ley y ser señaladas como autoridades responsables, a pesar de que, conforme

a los criterios jurisprudenciales establecidos, carecen de legitimación para defender el contenido de la norma general que se impugne y aun concediéndose el amparo resulta ocioso pretender el cumplimiento de la sentencia por parte de estas autoridades. En congruencia con lo anterior, se propone señalar que, en tratándose de amparo contra normas generales, las autoridades que hubieren intervenido, únicamente rendirán informe previo cuando la impugnación refiera vicios propios de dichas autoridades. La omisión de la presentación de informe no dará lugar a sanción alguna, ni tampoco impedirá al órgano jurisdiccional que examine los actos referidos, si se advierte un motivo de inconstitucionalidad. Una hipótesis jurídica de naturaleza semejante se propone en tratándose del informe con justificación. De esta manera, y de forma complementaria al mecanismo de firma electrónica, la iniciativa propuesta en este rubro contribuye al ahorro de recursos. ..."

**26.** El artículo décimo primero transitorio del Decreto a través del cual se expidió la Ley de Amparo, dispone lo siguiente:

"DÉCIMO PRIMERO. El Consejo de la Judicatura Federal expedirá el Reglamento a que hace referencia el artículo 3o. del presente ordenamiento para la implementación del Sistema Electrónico y la utilización de la firma electrónica.

"Asimismo el Consejo de la Judicatura Federal dictará los acuerdos generales a que refieren los artículos 41 Bis y Bis 1 del presente decreto, para la debida integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

"Las anteriores disposiciones deberán emitirse en un plazo de noventa días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto."

**27.** En atención a ese numeral 3o. de la Ley de Amparo, se expidió el Acuerdo General Conjunto Número 1/2013 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente electrónico, en lo que interesa establece lo siguiente:

"**DÉCIMO.** De conformidad con lo previsto en el artículo 3o. de la Ley de Amparo, la Firma Electrónica que establezca el Poder Judicial de la Federación será el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, como opción para enviar y recibir promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales, así como consultar acuerdos, resolu-

ciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales, y producirá los mismos efectos que la firma autógrafa, siendo conveniente que la regulación que rija la referida firma sea uniforme en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Consejo de la Judicatura Federal, lo que brindará mayor certeza a los justiciables y permitirá un uso más eficiente y eficaz de los recursos públicos asignados a esos órganos constitucionales.

"...

"ACUERDO GENERAL CONJUNTO:  
CAPÍTULO PRIMERO  
DISPOSICIONES GENERALES

"**Artículo 1.** El presente Acuerdo General Conjunto tiene por objeto regular las bases para la creación, otorgamiento y uso de la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), así como la integración, consulta y almacenamiento del Expediente Electrónico en los órganos administrativos y jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación.

"...

"CAPÍTULO SEGUNDO

"De la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL)

"**Artículo 3. Se establece la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) como el instrumento a través del cual se ingresa al Sistema Electrónico para presentar medios de impugnación (demandas)**, enviar promociones y/o documentos, recibir comunicaciones, notificaciones y/o documentos oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de la Suprema Corte, del Tribunal Electoral, de los **Tribunales de Circuito** y de los Juzgados, la cual producirá los mismos efectos que la firma autógrafa, tomando en cuenta lo previsto en el artículo 3o. de la Ley de Amparo o en las disposiciones generales aplicables a los demás asuntos de la competencia de la Suprema Corte, del Tribunal Electoral, de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados.

"...

"**Artículo 5.** Todas las demandas, promociones, recursos y cualquier escrito u oficio que envíen las partes en un juicio de amparo o en un diverso

juicio de la competencia de los órganos del Poder Judicial de la Federación deberán ir firmados mediante el uso de la FIREL.

"Para tal fin también podrá utilizarse un certificado digital de firma electrónica que hubiere emitido otro órgano del Estado, siempre y cuando el Poder Judicial de la Federación, a través de la Unidad, haya celebrado convenio de coordinación para el reconocimiento de certificados digitales homologados en términos de lo previsto en la legislación aplicable, en la inteligencia de que para acceder al Sistema Electrónico será necesaria la verificación en línea de la vigencia de los certificados correspondientes, sin que las fallas en el sistema del órgano emisor del certificado respectivo puedan encuadrar en las referidas en el artículo 30, fracción III, de la Ley de Amparo o en las disposiciones generales aplicables a los demás asuntos de la competencia de la Suprema Corte, del Tribunal Electoral, de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados. ...

**"Artículo 6.** Las personas físicas legitimadas en términos de la legislación procesal aplicable, podrán utilizar la FIREL para promover, por su propio derecho, cualquier asunto. En el caso de las personas morales públicas o privadas, el certificado digital de firma electrónica para promover dichos juicios deberá corresponder a la persona física que legalmente las represente.

"Las personas que no promuevan por su propio derecho podrán actuar dentro de los asuntos respectivos mediante el uso del certificado digital de firma electrónica que les fue asignado, siempre y cuando, mediante proveído judicial dictado en el expediente respectivo, previamente se les haya reconocido capacidad procesal para tal fin.

"Cuando mediante resolución judicial se tenga por revocado el acto del que derive la capacidad procesal de las personas indicadas en el párrafo segundo de este Punto, el Sistema Electrónico no les permitirá ingresar con su certificado digital de firma electrónica al expediente electrónico respectivo.

### "CAPÍTULO TERCERO

"De la Unidad del Poder Judicial de la Federación para el Control de Certificación de Firmas

**"Artículo 7.** La Unidad será la encargada de la emisión, administración, resguardo y vigilancia del certificado raíz necesario para la expedición y asignación de los certificados digitales de firma electrónica requeridos para el acceso al Sistema Electrónico.

"El resguardo del equipo informático en el que se aloje el certificado raíz referido en el párrafo anterior corresponderá al Consejo de la Judicatura Federal.

"La Unidad estará integrada con los representantes de la Suprema Corte designados por su Presidente, del Tribunal Electoral nombrados por la Comisión de Administración del Tribunal y del Consejo designados por la Comisión de Administración de este Órgano.

"La Unidad aprobará y publicará en los medios electrónicos de la Suprema Corte, del Tribunal Electoral y del Consejo, las políticas y características para la solicitud y el uso de la FIREL. Asimismo, la Unidad podrá adoptar las medidas que estime pertinentes para el eficaz cumplimiento del presente Acuerdo General Conjunto, así como decidir sobre situaciones de urgencia que puedan presentarse.

**"Artículo 8.** La Suprema Corte, el Tribunal Electoral y el Consejo tendrán a su vez Unidades de Control de Certificación de Firmas, que previo certificado intermedio que les emita la Unidad, con base en el certificado raíz del Poder Judicial de la Federación, emitirán los certificados digitales a que se refiere el artículo 4 del presente Acuerdo General Conjunto.

"Las Unidades de Certificación serán auxiliadas en sus funciones por los servidores públicos designados para tal efecto en las Secretarías Generales de Acuerdos tratándose de la Suprema Corte y el Tribunal Electoral, así como por aquellos que ocupen el puesto designado para tal efecto por el Consejo.

**"Artículo 9.** Las políticas y normas para la aplicación de la certificación de las firmas digitales serán expedidas por la Unidad; las cuales contendrán las condiciones generales del servicio, los procedimientos de solicitud, otorgamiento, renovación y revocación, los controles de seguridad y las características técnicas e informáticas de los certificados digitales de firma electrónica.

**"Artículo 10.** Los certificados digitales expedidos por las Unidades de Certificación, son el equivalente electrónico tanto de un documento de identidad como de una firma autógrafa que permite la identificación del usuario o del autor del documento en los sistemas electrónicos del Poder Judicial de la Federación y además son intransferibles, irrepetibles, personales y únicos, además de que su uso es responsabilidad exclusiva de la persona que los solicita y se le otorgan.

**"Artículo 11.** La Unidad adoptará las medidas necesarias para que en los módulos del Sistema Electrónico únicamente se puedan ingresar o consultar documentos mediante el uso de los certificados digitales de firma electrónica emitidos por las Unidades de Certificación, así como de los emitidos por un órgano del Estado con el cual el Poder Judicial de la Federación, a través de la Unidad, haya celebrado convenio de coordinación para el reconocimiento de certificados digitales homologados en términos de lo previsto en la legislación aplicable. ..."

**28.** El Acuerdo General Conjunto 1/2015 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal, en lo que interesa señala lo siguiente:

**"SÉPTIMO.** De conformidad con lo previsto en el artículo 3o. de la Ley de Amparo, la Firma Electrónica que establezca el Poder Judicial de la Federación será el medio de ingreso al Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación, como opción para enviar y recibir demandas, promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales, y producirá los mismos efectos que la firma autógrafa, siendo conveniente que la regulación que rija la referida firma sea uniforme en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Consejo de la Judicatura Federal, lo que brindará mayor certeza a los justiciables y permitirá un uso más eficiente y eficaz de los recursos públicos asignados a esos órganos constitucionales; ...

**"Artículo 14.** En la pantalla principal del Sistema Electrónico de la SCJN por la cual se pueda ingresar a los vínculos de la SCJN, también se establecerán los necesarios para que los justiciables tramiten su Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación, y tengan acceso a la diversa normativa que rige al referido sistema.

"En la referida pantalla se publicará la lista de las firmas electrónicas o certificados digitales emitidos por otros órganos del Estado con los cuales el Poder Judicial de la Federación, a través de la Unidad, haya celebrado convenio de coordinación para el reconocimiento de certificados digitales homologados en términos del artículo 5, párrafo segundo, del Acuerdo General Conjunto Número 1/2013.

"En el caso de órganos del Estado que figuren como partes en los juicios de amparo, la SCJN podrá celebrar convenios con éstos a fin de que exista intercomunicación a través del MINTERSCJN o de diversa funcionalidad electrónica mediante el uso de la FIREL o de distinta firma electrónica. ...

**"Artículo 58.** En los servicios electrónicos que brinde el CJF a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, Sistema de recepción, registro, turno y envío de asuntos utilizado por las Oficinas de Correspondencia Común y Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes se requerirá el uso de firmas electrónicas vigentes, salvo la promoción de demandas electrónicas en términos del artículo 15 de la Ley de Amparo.

**"Artículo 59.** En los servicios en línea que presta el CJF se utilizará la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación como firma electrónica o certificado digital institucional, emitida por la Unidad, a través de las Unidades de Certificación de la SCJN, el CJF y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con el Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación y al expediente electrónico, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de julio de dos mil trece.

"El CJF publicará en el mismo Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación una lista de las firmas electrónicas o certificados digitales emitidos por otros órganos del Estado con los cuales el Poder Judicial de la Federación a través de la Unidad celebró convenio de coordinación para el reconocimiento de certificados digitales homologados en términos del artículo 5, párrafo segundo, de Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación y al expediente electrónico. ...

**"Artículo 64.** Para acceder a los servicios que se prestan en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación será necesario que las personas interesadas cuenten con firma electrónica emitida o reconocida por el Poder Judicial de la Federación a través de la Unidad en términos del artículo 59 del presente Acuerdo General y se registren en el sistema. ...

**"Artículo 101.** El CJF podrá celebrar convenios con los tribunales judiciales, administrativos o de trabajo para efecto que los justiciables cuenten con

la posibilidad de promover juicios de amparo directo ante ellos cuando dichos tribunales sean señalados como autoridades responsables, ya sea que cuenten con sistemas tecnológicos de gestión jurisdiccional que les permitan integrar expedientes electrónicos y hagan uso de firmas electrónicas, o bien, que el propio CJF pueda compartir los desarrollos tecnológicos con los que cuenta.

"**Artículo 102.** En caso que los tribunales judiciales, administrativos o de trabajo cuenten con sistemas de gestión jurisdiccional, el convenio tendrá por objeto la interconexión entre los sistemas que permitan el envío de las demandas de juicios de **amparo directo** e informes justificados a los Tribunales Colegiados de Circuito, así como la consulta de los expedientes electrónicos respectivos.

"**Artículo 103.** Si los tribunales judiciales, administrativos o de trabajo no cuentan con herramientas tecnológicas que permitan la interconexión con los sistemas del CJF, el convenio **tendrá por objeto compartir los desarrollos tecnológicos implementados en los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito.**

"**Artículo 104.** El CJF mediante declaratoria publicada en el Diario Oficial de la Federación, hará del conocimiento a los justiciables que pueden promover demandas de amparo directo ante el tribunal judicial, administrativo o de trabajo con el que se celebró el convenio respectivo. ..."

**29.** El Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios de interconexión tecnológica entre los órganos jurisdiccionales con diversas instituciones públicas de diecinueve de abril de dos mil diecisiete, en lo que interesa señala lo siguiente:

"**Artículo 3.** Los servicios tecnológicos a que se refiere este Acuerdo, otorgan reconocimiento y validez a la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación, o bien, a los certificados digitales emitidos por otros órganos u organismos del Estado con los cuales el Poder Judicial de la Federación haya celebrado convenio de coordinación para el reconocimiento de certificados digitales homologados en términos del artículo 5, párrafo segundo, del Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente electrónico. ..."

"CAPÍTULO CUARTO

"DE LA INTERCONEXIÓN TECNOLÓGICA EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO

" ...

**"Artículo 12.** En aquellos casos que la demanda de **amparo directo** haya sido promovida electrónicamente ante las Instituciones Públicas Interconectadas, los Tribunales Colegiados de Circuito requerirán a éstas para que remitan el archivo que la contenga a través de los servicios de interconexión.

**"Artículo 13.** Los tribunales colegiados podrán recibir electrónicamente de las Instituciones Públicas Interconectadas informes, medios de impugnación que señala la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, el desahogo de cualquier otro tipo de requerimiento, incluyendo promociones o comunicaciones, a través del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, que generará un acuse electrónico de recepción que contendrá la denominación de la autoridad emisora y receptora, la fecha y hora de recepción, el número de expediente asignado al juicio de amparo, así como el nombre de los archivos electrónicos y si éstos cuentan con evidencia criptográfica de firma electrónica. ..."

**30.** De la parte conducente de la iniciativa transcrita, se aprecia que la intención del legislador fue trasladar al juicio de amparo las experiencias positivas que ha generado el uso de las tecnologías de la información en otras materias al ámbito de la impartición de justicia constitucional; así como simplificar la actuación procesal de los órganos jurisdiccionales y modernizar el sistema de impartición de justicia otorgando validez a las promociones judiciales que se realicen entre otros medios, como la firma electrónica.

**31.** Acorde con el artículo 3o. de la Ley de Amparo, es optativo para el promovente presentar su escrito en forma impresa o electrónicamente; los escritos en forma electrónica se presentarán mediante el empleo de las tecnologías de la información utilizando la firma electrónica conforme a la regulación que emita el Consejo de la Judicatura Federal, entre otros.

**32.** Así, dicho órgano administrativo conjuntamente con la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante acuerdos generales sentaron las bases normativas para implementar y utilizar la firma electrónica a través de la celebración de convenios de coordinación con la unidad correspondiente del Poder Judicial de la Federación para el reconocimiento de certificados digitales homologados emitidos por otros órganos del Estado.

**33.** En esos acuerdos generales se estableció la posibilidad de que a través de la tecnología de la información se puede promover demanda de amparo directo utilizando la firma electrónica.

**34.** El artículo 3o. de la Ley de Amparo, en relación con ese Acuerdo General Conjunto 1/2015, establecen el empleo de las tecnologías de la información utilizando la "firma electrónica" (FIREL), la cual se define en el mencionado precepto, como el medio de ingreso al Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación y producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, como opción para enviar y recibir promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales.

**35.** La firma electrónica es el conjunto de datos que se adjuntan a un mensaje electrónico, cuyo propósito es identificar al emisor del mensaje como autor legítimo de éste, como si se tratara de la firma autógrafa.

**36.** La firma electrónica es un concepto jurídico, equivalente electrónico al de la firma manuscrita, donde una persona acepta el contenido de un mensaje digitalizado a través de cualquier medio electrónico válido, es decir, es el medio para crear el vínculo legal entre las partes no presentes que intervienen en la creación de un acto jurídico.

**37.** La cuestión de si la información que transmiten los datos digitalizados basta para constituir un acto jurídico dotado de validez, ha quedado resuelta tratándose del juicio de amparo con la ley de la materia y acuerdos generales invocados, que en su conjunto establecen las reglas a las que debe ajustarse el empleo de las tecnologías de la información para que se le reconozca valor jurídico a la presentación de la demanda de amparo directo utilizando la firma electrónica.

**38.** La fiabilidad en la creación de la firma electrónica en general otorga certeza a la persona que la utiliza de que sólo ella la conoce, por lo que puede constituir fuente válida y cierta de obligaciones. Probado el método de su creación y de su ingreso al sistema de datos genera vínculo jurídico que torna incuestionable la autoría del titular que para desacreditarlo queda sólo la posibilidad de cuestionar la fiabilidad del método de su creación.

**39.** Por otro lado, el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los principios que integran el derecho fundamental de tutela judicial efectiva, que resguarda el acceso a la impartición de jus-

ticia federal, como son que sea pronta, completa, imparcial y gratuita, en ese sentido. todos los Jueces mexicanos deben partir de los principios de constitucionalidad y convencionalidad y, por consiguiente, en un primer momento realizar la interpretación conforme a la Constitución y a los parámetros convencionales, de acuerdo con el artículo 1o. constitucional, incluso de oficio.

**40.** En función de la tutela judicial efectiva y conforme a la interpretación más favorable para el efectivo goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, ese derecho no puede mermarse o disminuirse por la circunstancia de no estar definidos los parámetros para el cumplimiento de los requisitos para su ejercicio, porque todo individuo tiene derecho a ser oído con las debidas garantías que incluye reglas o contextos previamente establecidos.

**41.** Ese precepto constitucional otorga al legislador, la potestad de establecer términos para acceder al sistema de justicia; en la especie la remisión expresa a la reglamentación establecida respecto a la regulación de la firma electrónica constituye una cuestión de libre configuración de cuyos acuerdos generales emanados de la Ley de Amparo, se concluye que para reconocer la validez del uso de las tecnologías de la información implementadas en los tribunales del orden común, en relación con el juicio de amparo directo (*que por disposición legal debe presentarse la demanda ante la autoridad responsable*), es necesario satisfacer previamente las condicionantes siguientes:

**a)** Que el Poder Judicial de la Federación proporcione al tribunal respectivo, los programas informáticos necesarios en caso de que éste no cuente con lo necesario para su desarrollo;

**b)** Que los tribunales judiciales, administrativos y del trabajo reconozca a la FIREL o firma electrónica homologada como principal mecanismo de envío de documentación e información, ingreso y consulta a los expedientes electrónicos; y,

**c)** Que la Unidad del Poder Judicial de la Federación para el Control de Certificación de Firmas y el tribunal respectivo, emitan declaratoria respecto a la homologación de firmas electrónicas, la que se publicará en el Diario Oficial de la Federación y, en su caso, en el Periódico Oficial de la Entidad Política que corresponda.

**42.** Por tanto, el derecho de acceso a la justicia no es absoluto ni irrestricto, sino que se ejerce dentro de los cauces impuestos por el legislador;

empero, tales cauces deben estar debidamente establecidos y definidos de manera que el gobernado no tenga duda o se encuentre plenamente posibilitado para su uso, y se logre la eficiencia en la administración de la justicia.

**43.** Ahora, tratándose del amparo directo conforme al artículo 176 de la Ley de Amparo, la demanda debe presentarse dentro del término de 15 días a que se refiere el diverso numeral 17 por conducto de la autoridad responsable que emita el acto reclamado, teniendo como consecuencia legal su depósito, envío o presentación en forma distinta, el que no se interrumpa el plazo para el ejercicio de la acción constitucional; salvo lo establecido en el artículo 23 de la legislación citada, que prevé su depósito en la oficina pública de comunicaciones del lugar de residencia de la quejosa, cuando ésta resida fuera de la jurisdicción de la responsable.

**44.** En esa tesitura, si bien es cierto que la Ley de Amparo prevé la posibilidad de promover el juicio de amparo directo mediante el uso de medios electrónicos, no menos lo es que persiste la obligación de presentar la demanda por conducto de la autoridad responsable, aun cuando deba entonces entenderse que esa presentación puede hacerse además en línea.

**45.** En ese sentido, se establecen medidas a través de las cuales se instrumenta su promoción mediante el empleo de los medios electrónicos, de lo cual deriva que para reconocer la validez del uso de las tecnologías de la información implementadas en los tribunales del orden común (como es Poder Judicial Estatal o Tribunal Federal de Justicia Administrativa), se deben satisfacer las condicionantes señaladas en esos incisos.

**46.** En efecto, si bien la eficiencia en la administración de la justicia puede estar sujeta al cumplimiento de requisitos que al efecto la normativa establezca, en la especie no es posible que se justifique la falta de validez de la demanda de amparo directo promovida a través de las tecnologías de la información utilizando la firma electrónica, debido a que los tribunales ordinarios no celebraron el convenio de coordinación para el reconocimiento de certificados digitales o firmas electrónicas homologadas con el Poder Judicial de la Federación, que permite tener por autorizada o reconocida la firma electrónica del quejoso.

**47.** Porque basta que el tribunal responsable, a través de una certificación autentifique que la firma del quejoso está inscrita ante él, vigente y que cumple con los requisitos legales para que sea válida, pues esa certificación constituye jurídicamente una etapa procesal previa a la admisión o desechamiento de la demanda de amparo directo, que tiene por objeto establecer si ese distintivo digital cumple con esos requisitos.

**48.** Así, en esta etapa el tribunal ordinario para remitir la demanda al Tribunal Colegiado, previamente está obligado a determinar la autenticidad de la firma electrónica que ostenta el escrito inicial; sino el Tribunal Colegiado estará facultado a solicitar tal certificación; porque a través de ésta, la parte promovente obtiene reconocimiento jurídico digital y lo decidido en esta etapa técnicamente hace del escrito recibido la acción de amparo; de ahí que las consecuencias derivadas de este reconocimiento sean trascendentes como es el que en un primer momento sea viable la demanda, para ser remitida al colegiado.

**49.** En este orden, esa omisión en cuanto a producir determinadas condiciones para el reconocimiento de la firma electrónica, para la promoción y envío de la demanda de amparo directo, es insuficiente para restarle valor a la firma digital reconocida por el órgano ordinario, con la que se promueve dicha demanda, pues su autenticación por ese tribunal es suficiente para reconocerle valor jurídico atendiendo a la intención del legislador, cuyo fin es trasladar al orden jurisdiccional el uso y beneficios tecnológicos, y aumentar el nivel de confianza en los intercambios de información electrónica entre los órganos que intervienen en el juicio de amparo directo.

**50.** Así, es válido que el promovente presente su demanda correspondiente por vía electrónica sin que exista el convenio de coordinación entre el Poder Judicial de la Federación y los tribunales ordinarios, puesto que la autenticación de la firma electrónica realizada por el tribunal ordinario, respalda que se ciñe a los requisitos que la normatividad común correspondiente exige para ello, como es que esté reconocida por el tribunal ordinario con lo que es suficiente para que el Colegiado otorgue validez a la firma que calza ese escrito y exista la comunicación digital con las máximas garantías de seguridad, integridad y confidencialidad, pues dicha autenticación tiene como finalidad garantizar electrónicamente la identidad del ciudadano promovente.

**51.** Por tanto, esa omisión de la autoridad limita indebidamente el derecho al acceso a la justicia porque la promoción de la demanda de amparo directo con firma electrónica autenticada tiene como objetivo crear un clima de seguridad digital procesal con las máximas garantías de seguridad, integridad y confidencialidad por lo que jurídicamente puede producir válidamente sus efectos.

**52.** En consecuencia, de la interpretación sistemática de los artículos 17 constitucional, 3o. de la Ley de Amparo con los acuerdos generales citados, el no otorgar validez a la demanda de amparo directo promovida mediante el empleo de las tecnologías de la información utilizando la firma electrónica

no registrada por la Unidad para el Control de Certificación de Firmas por la falta de convenio de coordinación multicitado, vulnera el derecho al acceso a la justicia, dado que la autenticación del tribunal ordinario representa que ante él está registrada o inscrita dicha firma, que está vigente y que cumplió con los requisitos que la normatividad que para tal efecto prevé, en esa medida el Tribunal Colegiado debe tener como válido ese escrito inicial.

**53.** Por lo expuesto, debe prevalecer el criterio adoptado por esta Segunda Sala en la presente ejecutoria y con ello la jurisprudencia siguiente:

FIRMA ELECTRÓNICA. ES VÁLIDA LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO QUE LA CONTIENE, PRESENTADA MEDIANTE EL EMPLEO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, AUN CUANDO NO EXISTA CONVENIO DE COORDINACIÓN CON EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. En atención a los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3o. de la Ley de Amparo, al Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente electrónico, al Acuerdo General Conjunto 1/2015, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal, así como al Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios de interconexión tecnológica entre los órganos jurisdiccionales con diversas instituciones públicas, se prevé la posibilidad de que a través de las tecnologías de la información se presente demanda de amparo directo utilizando la firma electrónica, para lo cual, se celebrará el convenio de coordinación con la unidad correspondiente del Poder Judicial de la Federación para el reconocimiento de los certificados digitales homologados emitidos por otros órganos del Estado. Ahora, la omisión de celebrar ese convenio no impide otorgar validez a la demanda de amparo directo presentada con firma electrónica, porque la autenticación de la autoridad es suficiente para garantizar la seguridad electrónica a los justiciables y otorgarles interconexión confiable, pues en la certificación constará que la firma está inscrita o registrada y vigente ante ella, y que cumple con las disposiciones legales; de ahí que al estimar lo contrario, se limite indebidamente el derecho de acceso a la justicia.

**54.** Publíquese esa jurisprudencia en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**55. QUINTO.—Decisión.** Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio aquí sustentado.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución y en su oportunidad, archívese el toca.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de tres votos de los Ministros Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas y presidente Eduardo Medina Mora Icaza. Votaron en contra los Ministros Alberto Pérez Dayán y Margarita Beatriz Luna Ramos.

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**FIRMA ELECTRÓNICA. ES VÁLIDA LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO QUE LA CONTIENE, PRESENTADA MEDIANTE EL EMPLEO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, AUN CUANDO NO EXISTA CONVENIO DE COORDINACIÓN CON EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

En atención a los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3o. de la Ley de Amparo, al Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente electrónico, al Acuerdo General Conjunto 1/2015, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal, así como al Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios de interconexión tecnológica entre los órganos jurisdiccionales con diversas instituciones públicas, se prevé la posibilidad de que a través de las tecnologías de la información se presente demanda de amparo directo utilizando la firma electrónica, para lo cual, se celebrará el convenio de coordinación con

la unidad correspondiente del Poder Judicial de la Federación para el reconocimiento de los certificados digitales homologados emitidos por otros órganos del Estado. Ahora, la omisión de celebrar ese convenio no impide otorgar validez a la demanda de amparo directo presentada con firma electrónica, porque la autenticación de la autoridad es suficiente para garantizar la seguridad electrónica a los justiciables y otorgarles interconexión confiable, pues en la certificación constará que la firma está inscrita o registrada y vigente ante ella, y que cumple con las disposiciones legales; de ahí que al estimar lo contrario, se limite indebidamente el derecho de acceso a la justicia.

## 2a./J. 19/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 220/2017. Entre las sustentadas por el Pleno del Decimonoveno Circuito, y los Tribunales Colegiados Primero del Décimo Sexto Circuito y Quinto del Primer Circuito, ambos en Materia Administrativa. 17 de enero de 2018. Mayoría de tres votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidentes: Alberto Pérez Dayán y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Octavio Joel Flores Díaz.

### Tesis contendientes:

Tesis PC.XIX. J/2 C (10a.), de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO PRESENTADA A TRAVÉS DEL SISTEMA ELECTRÓNICO DE GESTIÓN JUDICIAL DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS DENOMINADO 'TRIBUNAL ELECTRÓNICO'. CARECE DE VALIDEZ ANTE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN PARA TENER POR DEMOSTRADA LA MANIFESTACIÓN DE VOLUNTAD DEL PROMOVENTE PARA ACUDIR AL JUICIO CONSTITUCIONAL.", aprobada por el Pleno del Decimonoveno Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de septiembre de 2016 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, Tomo II, septiembre de 2016, página 1359, y

Tesis I.5o.A.1 A (10a.), de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO PRESENTADA VÍA ELECTRÓNICA ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. DEBE ADMITIRSE, AUN CUANDO EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL NO HAYA EMITIDO LA REGULACIÓN RESPECTIVA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO TRANSITORIO DE LA LEY DE LA MATERIA.", aprobada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo III, febrero de 2015, página 2669.

Tesis de jurisprudencia 19/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del catorce de febrero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA QUE CALZA LA DEMANDA SE PUEDE DETERMINAR A TRAVÉS DE CUALQUIER MEDIO DE PRUEBA IDÓNEO PERMITIDO POR LA LEY, CUANDO LA PERICIAL EN CALIGRAFÍA Y GRAFOSCOPIA NO GENERA CONVICCIÓN EN EL JUZGADOR.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 319/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO Y PRIMERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. 7 DE FEBRERO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: GEORGINA LASO DE LA VEGA ROMERO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda 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 lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ambos preceptos legales vigentes a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios, sustentados por Tribunales Colegiados de distinto Circuito, cuya materia corresponde a su especialidad.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, al haber sido formulada por el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito.

TERCERO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito es existente, cuando al resolver los asuntos que son de su legal competencia adoptan criterios jurídicos discrepantes, respecto de un mismo punto de derecho, aun cuando no integren jurispru-

dencia y con independencia de que no exista coincidencia en los aspectos secundarios o accesorios que tomaron en cuenta, ya que si el problema jurídico central es perfectamente identificable, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico.<sup>1</sup>

En ese contexto, debe estimarse que en el presente caso **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, ya que al resolver los asuntos de sus respectivos índices, los Tribunales Colegiados de Circuito, **se pronunciaron sobre una misma situación jurídica**, a saber, si la autenticidad de la firma que calza la demanda de nulidad, cuando es objetada por la autoridad demandada, sólo puede determinarse mediante el desahogo de la prueba pericial grafoscópica, o bien, a través de otros medios de prueba indirectos, como es el reconocimiento expreso o tácito del promovente adminiculado con el dictamen emitido por el perito de su intención.

Sin embargo, ambos órganos colegiados arribaron a conclusiones disímiles, pues al resolver el amparo directo \*\*\*\*\*<sup>1</sup>, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito**, estimó que cuando la autoridad demandada afirma la falsedad de la firma que calza la demanda en el juicio contencioso administrativo, ello no da lugar requerir al promovente para que reconozca dicha firma, sino al trámite del incidente de falsedad respectivo.

Agregó que la sola circunstancia de que el promovente comparezca ante la Sala Fiscal a manifestar bajo protesta de decir verdad que la firma que calza la demanda de nulidad sí fue estampada de su puño y letra, no genera una presunción de validez ni una confesión tácita que puede llevar a considerar que, efectivamente, sea autor de ésta, pues la diligencia donde estampó su firma fue con el ánimo de que ésta se tomara como indubitable y no de reconocer como suya la contenida en el escrito de demanda; además de que, una vez cuestionada la firma estampada en un documento, únicamente la pericial en materia de grafoscopia puede demostrar su veracidad o falsedad.

---

<sup>1</sup> Apoya tal consideración, la jurisprudencia P./J. 72/2010, que se lee bajo el 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.". Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

En cambio, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito**, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , consideró que de la interpretación armónica del numeral 39, cuarto párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se aprecia que no se prevé una prueba especial o directa para demostrar si la firma (de la demanda) objetada es o no puesta del puño y letra de quien la signa; en tanto que la prueba pericial constituye una herramienta auxiliar con que cuenta el juzgador, de la cual puede o no valerse para apreciar en conciencia los hechos que se investigan, pero de ninguna forma sus opiniones inciden en la decisión jurídica del asunto.

En ese sentido, señaló que si de los elementos que obran en autos, como lo es el hecho de que el actor compareció voluntariamente a estampar su firma ante la Secretaría de Acuerdos de la Sala Fiscal, para ser considerada como indubitable, que éste no negó que las firmas fueran puestas de su puño y letra, así como de las demás cuestiones que se obtienen circunstancialmente, como lo es la promoción del juicio de amparo, ello constituye un reconocimiento expreso de la voluntad de promover el juicio contencioso administrativo federal que, concatenada con el dictamen elaborado por el perito de su intención, permite llegar a la conclusión de que la firma estampada en el escrito de demanda sí corresponde a la firma del promovente.

Los anteriores razonamientos dieron origen a la tesis IV.1o.A.20 A (10a.), que es del tenor siguiente:

"FIRMA DE LA DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL RECONOCIMIENTO POR SU AUTOR CONFIGURA UNA CONFESIÓN TÁCITA QUE GENERA PRESUNCIÓN DE VALIDEZ. La firma es entendida como la suscripción que de un documento hace una persona mediante la colocación al calce de éste de las palabras o signos idóneos para identificarle y, por su carácter personalísimo, encuadra en aquellas cosas de las que sólo un individuo puede disponer. En ese sentido, es jurídicamente válido determinar que si se advierte la intención del actor de impulsar el juicio contencioso administrativo federal, ello configura una confesión tácita en términos del artículo 95 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, al ser reconocida la firma por su autor durante el curso del procedimiento, lo cual genera presunción de validez, con fundamento en los artículos 204 y 218 de la citada norma adjetiva, máxime que administrada con la prueba pericial en materia de grafoscopia ofrecida por el promovente, demuestra su manifestación expresa de voluntad de impulsar el juicio."<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXVI, Tomo 2, noviembre de 2013, página 1325.

En tal contexto, el punto de contradicción a dilucidar por esta Segunda Sala estriba en determinar si ante la objeción de la firma de la demanda de nulidad que formula la autoridad demandada en el juicio contencioso administrativo, la autenticidad de ésta sólo puede determinarse mediante el desahogo de la prueba pericial grafoscópica, o bien, a través de otros medios de prueba, específicamente, el reconocimiento expreso o tácito del promovente.

**CUARTO.—Consideraciones y fundamentos.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el que se sustenta en el presente fallo, de conformidad con los siguientes razonamientos.

El artículo 4o., párrafo primero, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que en el juicio contencioso administrativo toda promoción, incluyendo la demanda, debe contener la firma autógrafa o la firma electrónica avanzada de quien la formule, excepto cuando el promovente en un juicio en la vía tradicional, no sepa o no pueda estampar su firma, caso en el cual estampará su huella digital y en el mismo documento otra persona firmará a su ruego. Al efecto, se precisa que la ausencia de firma del promovente, conlleva a tener por no presentada la promoción de que se trate,<sup>3</sup> lo que a consideración de esta Segunda Sala significa que no es factible requerir o prevenir al promovente para que subsane tal omisión, por ser la firma un requisito o condición esencial para la existencia de la demanda. Así se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 25/2009, que a la letra se lee:

"FIRMA A RUEGO. SU OMISIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 4o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CONDUCE A TENER POR NO PRESENTADA LA DEMANDA RESPECTIVA, AUNQUE EL PROMOVENTE HUBIERA IMPRESO SU HUELLA DIGITAL. La indicada disposición ha incorporado la firma a ruego de las promociones de quien no sabe o no puede firmar y el imperativo de colocar su impresión digital en el documento, tendiente a cumplir las dos funciones de la firma del interesado: a) su individualización; y, b) la expresión de su voluntad; pues con la huella digital se establece la identificación de quien la imprime y con la firma a ruego se prueba su voluntad, que es la mi-

---

<sup>3</sup> "Artículo 4. Toda promoción deberá contener la firma autógrafa o la firma electrónica avanzada de quien la formule y sin este requisito se tendrá por no presentada. Cuando el promovente en un Juicio en la vía tradicional, no sepa o no pueda estampar su firma autógrafa, estampará en el documento su huella digital y en el mismo documento otra persona firmará a su ruego."

sión fundamental de la firma. Por otra parte, respecto a la exigencia de que 'toda promoción deberá estar firmada por quien la formule', el legislador dispuso que 'sin este requisito se tendrá por no presentada', supuesto que no admite prevención ni requerimiento, por ser la firma un requisito o condición esencial para la existencia de la demanda. Así, se concluye que sin los requisitos de huella digital y firma a ruego, el resultado será el mismo de cuando quien sabe y puede firmar no lo hace, es decir, tener por no presentada la promoción o la demanda, pues no cabe la prevención o requerimiento al interesado a 'reconocer la firma', que no ha otorgado, ni a 'reconocer la impresión digital', por no ser perito en la materia. Además, de la forma en que está redactado el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advierte que tales exigencias son elementos complementarios y esenciales que accionan el procedimiento administrativo federal, de tal modo que al faltar alguno de ellos deberá tenerse por no presentada la demanda o promoción.<sup>4</sup>

Bajo el contexto anotado, es dable sostener que la firma de la demanda de nulidad, en tanto constituye el signo expreso y unívoco de la voluntad del promovente de instar la invalidez de un acto que considera le causa agravio, se traduce en un requisito esencial cuya autenticidad debe acreditarse fehacientemente cuando se objeta por cualquiera de las partes; ello, a través del incidente previsto en el artículo 36 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual se sustancia, conforme a lo previsto en el último párrafo del artículo 39.<sup>5</sup>

Es así, ya que del análisis de los numerales en comento se desprende que en el juicio contencioso administrativo federal, la falsedad de un documento—incluida la demanda—, se puede hacer valer ante el Magistrado instruc-

<sup>4</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, marzo de 2009, página 448.

<sup>5</sup> **Artículo 36.** Cuando alguna de las partes sostenga la falsedad de un documento, incluyendo las promociones y actuaciones en juicio, el incidente se podrá hacer valer ante el Magistrado instructor hasta antes de que se cierre la instrucción en el juicio. El incidente se substanciará conforme a lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 39 de esta ley.

"Si alguna de las partes sostiene la falsedad de un documento firmado por otra, el Magistrado instructor podrá citar a la parte respectiva para que estampe su firma en presencia del secretario misma que se tendrá como indubitable para el cotejo.

"En los casos distintos de los señalados en el párrafo anterior, el incidentista deberá acompañar el documento que considere como indubitado o señalar el lugar donde se encuentre, o bien ofrecer la pericial correspondiente; si no lo hace, el Magistrado instructor desechará el incidente."

tor en la vía incidental hasta antes del cierre de instrucción. Al efecto, tanto en el escrito en el que se promueva el incidente como en el que se desahogue el traslado correspondiente, se deberán ofrecer los medios de prueba que se estimen convenientes, siendo admisible toda clase de pruebas, excepto la confesional a cargo de las autoridades y la petición de informes, de acuerdo con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 40 del citado ordenamiento legal.<sup>6</sup>

Destaca que si el incidentista sostiene la falsedad de la firma asentada por alguna de las partes en un documento, el Magistrado instructor podrá citarla para que estampe su firma en presencia del secretario, la cual se tendrá como indubitable para el cotejo. En los demás casos, se deberá acompañar el documento que considere como indubitado o señalar el lugar donde se encuentre, o bien ofrecer la pericial correspondiente.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que de acuerdo con lo previsto en el artículo 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el Magistrado instructor puede ordenar la práctica de cualquier diligencia para un mejor conocimiento de los hechos e incluso, puede ordenar la preparación y desahogo de la prueba pericial **cuando se planteen aspectos de carácter técnico** y no se hubiese ofrecido por las partes.<sup>7</sup>

De lo expuesto se colige que en el juicio contencioso administrativo federal es factible ofrecer cualquiera de los medios de prueba permitidos por la ley para demostrar –según sea el caso– la falsedad o autenticidad de la firma que calza la demanda de nulidad. No obstante, por tratarse de un aspecto de carácter técnico, se ha determinado que el medio de prueba idóneo para ello es, por regla general, la pericial en materia de caligrafía y grafoscopia, lo que de modo alguno impide que el Magistrado instructor tome en consideración otros medios probatorios cuando así lo considere conveniente, dado

---

<sup>6</sup> "Artículo 40. ...

"En los juicios que se tramiten ante el tribunal, serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolucón de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades."

<sup>7</sup> "Artículo 41. El Magistrado instructor, hasta antes de que se cierre la instrucción, para un mejor conocimiento de los hechos controvertidos, podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los mismos, ordenar la práctica de cualquier diligencia o proveer la preparación y desahogo de la prueba pericial cuando se planteen cuestiones de carácter técnico y no hubiere sido ofrecida por las partes.

que las opiniones que emiten los peritos en sus respectivos dictámenes no lo vinculan, en tanto cuenta con libertad decisoria, respecto de su alcance probatorio.

Al respecto resulta ilustrativa, por las razones que la informan, la tesis P. CXXXI/2000, de rubro y texto siguientes:

"FIRMAS. LOS DICTÁMENES QUE RESPECTO A SU FALSEDAD O AUTENTICIDAD EMITAN LOS PERITOS EN EL INCIDENTE PREVISTO EN EL ARTÍCULO 229 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO OBLIGAN AL MAGISTRADO INSTRUCTOR. Del análisis de lo dispuesto en el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación se advierte que el Magistrado instructor puede allegarse de los elementos necesarios de prueba para decidir respecto a la falsedad o autenticidad de documentos. Ahora bien, debe considerarse que tratándose de la autenticidad de la firma de un documento, incluyendo promociones o actuaciones del juicio, el medio de convicción idóneo es la pericial caligráfica o grafoscópica, ya que mediante esa probanza que es desahogada por personas calificadas en la materia, por contar con los conocimientos técnicos necesarios, se puede llegar a la conclusión respecto a la certeza de la firma de un documento, esto es, si lo signa la persona que afirma hacerlo. Sin embargo, habiéndose desahogado dicha prueba, las determinaciones de los peritos en sus respectivos dictámenes, no son obligatorias para el Magistrado instructor, ya que sólo constituyen órganos auxiliares que aportan al juzgador opiniones meramente técnicas respecto de materias que, por lo general, no pueden ser del dominio del órgano jurisdiccional, es decir, el Magistrado conserva su libertad y soberanía decisoria para apreciar las pruebas y es quien le asigna valor al dictamen de los peritos y con base en esa valoración emite su decisión. Por tanto, los dictámenes de los peritos no deciden sobre la autenticidad o falsedad de la firma, ya que aquéllos pudieran no resultar convincentes para el órgano jurisdiccional."<sup>8</sup>

Resta señalar que la autenticidad de la firma de la demanda no puede inferirse únicamente a partir de su reconocimiento expreso o tácito por el promovente, en tanto ello significaría otorgarle la oportunidad de subsanar un requisito que conforme a ley, no es objeto de prevención.

---

<sup>8</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 191138, Pleno, tesis aislada, Tomo XII, septiembre de 2000, materia administrativa, página 25.

Esto es, la circunstancia de que el promovente manifieste bajo protesta de decir verdad que la firma que calza la demanda sí fue estampada de su puño y letra, o que comparezca ante el secretario del tribunal que conoce del asunto a estampar su firma con el ánimo de que se tome como indubitable para su cotejo, por sí, no puede dar lugar a considerar que efectivamente es el autor de esa firma, habida cuenta que al ser objetada, es menester que se demuestre fehacientemente su autenticidad, en tanto la ley es clara al señalar que la demanda debe contener la firma autógrafa –o electrónica– de quien la promueve, y que de no ser así, se tendrá por no presentada.

QUINTO.—**Decisión.** En atención a las consideraciones que anteceden, esta Segunda Sala determina que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el siguiente:

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA QUE CALZA LA DEMANDA SE PUEDE DETERMINAR A TRAVÉS DE CUALQUIER MEDIO DE PRUEBA IDÓNEO PERMITIDO POR LA LEY, CUANDO LA PERICIAL EN CALIGRAFÍA Y GRAFOSCOPIA NO GENERA CONVICCIÓN EN EL JUZGADOR. Conforme a los artículos 36 y 39 a 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el juicio contencioso administrativo federal es factible ofrecer cualquiera de los medios de prueba permitidos por la ley para demostrar –según sea el caso– la falsedad o la autenticidad de la firma que calza la demanda de nulidad, y si bien se ha determinado que el medio de prueba idóneo para ello es la pericial caligráfica y grafoscópica, por tratarse de un aspecto técnico, lo cierto es que el Magistrado instructor puede tomar en consideración otros medios probatorios cuando lo considere conveniente, en la inteligencia de que la autenticidad de la firma no puede inferirse únicamente a partir de su reconocimiento expreso o tácito por el promovente, en tanto ello significaría otorgarle la oportunidad de subsanar un requisito que, conforme a ley no es objeto de prevención; esto es, la circunstancia de que manifieste bajo protesta de decir verdad que la firma que calza la demanda fue estampada de su puño y letra, o que comparezca ante el secretario del tribunal que conoce del asunto a estamparla con el ánimo de que se tome como indubitable para su cotejo, por sí, no puede llevar a considerar que efectivamente es el autor de esa firma, habida cuenta que al ser objetada, es menester que se demuestre fehacientemente su autenticidad, en tanto la ley es clara al señalar que la demanda debe contener la firma autógrafa –o electrónica– de quien la promueve, y que, de no ser así, se tendrá por no presentada.

Por lo expuesto y fundado, **se resuelve:**

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala en la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución, dése la publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

**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.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA QUE CALZA LA DEMANDA SE PUEDE DETERMINAR A TRAVÉS DE CUALQUIER MEDIO DE PRUEBA IDÓNEO PERMITIDO POR LA LEY, CUANDO LA PERICIAL EN CALIGRAFÍA Y GRAFOSCOPIA NO GENERA CONVICCIÓN EN EL JUZGADOR.** Conforme a los artículos 36 y 39 a 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el juicio contencioso administrativo federal es factible ofrecer cualquiera de los medios de prueba permitidos por la ley para demostrar —según sea el caso— la falsedad o la autenticidad de la firma que calza la demanda de nulidad, y si bien se ha determinado que el medio de prueba idóneo

para ello es la pericial caligráfica y grafoscópica, por tratarse de un aspecto técnico, lo cierto es que el Magistrado instructor puede tomar en consideración otros medios probatorios cuando lo considere conveniente, en la inteligencia de que la autenticidad de la firma no puede inferirse únicamente a partir de su reconocimiento expreso o tácito por el promovente, en tanto ello significaría otorgarle la oportunidad de subsanar un requisito que, conforme a ley no es objeto de prevención; esto es, la circunstancia de que manifieste bajo protesta de decir verdad que la firma que calza la demanda fue estampada de su puño y letra, o que comparezca ante el secretario del tribunal que conoce del asunto a estamparla con el ánimo de que se tome como indubitable para su cotejo, por sí, no puede llevar a considerar que efectivamente es el autor de esa firma, habida cuenta que al ser objetada, es menester que se demuestre fehacientemente su autenticidad, en tanto la ley es clara al señalar que la demanda debe contener la firma autógrafa –o electrónica– de quien la promueve, y que, de no ser así, se tendrá por no presentada.

#### 2a./J. 27/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 319/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito y Primero en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 7 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

#### **Tesis y/o criterio contendientes:**

Tesis IV.1o.A.20 A (10a.), de título y subtítulo: "FIRMA DE LA DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL RECONOCIMIENTO POR SU AUTOR CONFIGURA UNA CONFESIÓN TÁCITA QUE GENERA PRESUNCIÓN DE VALIDEZ.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y publicada *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXVI, Tomo 2, noviembre de 2013, página 1325, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, al resolver el amparo directo 425/2016.

Tesis de jurisprudencia 27/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de febrero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**NOTIFICACIONES. LAS DE DIVERSAS RESOLUCIONES O CRÉDITOS FISCALES EFECTUADAS CON LA MISMA PERSONA, POR EL MISMO ACTUARIO Y EN EL PROPIO LUGAR SON LEGALES.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 326/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO Y SEGUNDO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ. 21 DE FEBRERO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: MARÍA DEL CARMEN ALEJANDRA HERNÁNDEZ JIMÉNEZ.

**CONSIDERANDO:**

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda 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 lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los últimos dos preceptos legales vigentes, a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación, de veintiuno de mayo del año citado, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios, sustentados por Tribunales Colegiados de distinto Circuito, sin que resulte necesaria la intervención del Pleno dado el sentido de la presente resolución.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII de la Constitución General de la República, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que se formuló por los Magistrados del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Noveno Circuito, siendo ese tribunal el que sustentó uno de los criterios presumiblemente discrepantes.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para estar en aptitud de establecer si existe la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es preciso tener en cuenta los principales antecedentes de los asuntos de donde emanan los que se denuncian como opositores y las consideraciones esenciales que los sustentan:

## I. Del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Noveno Circuito al resolver el amparo en revisión

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*, por su propio derecho, promovió juicio contencioso administrativo contra diversos créditos fiscales que manifestó desconocer.

Del que tocó conocer a la Sala Regional del Golfo Norte del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con residencia en Ciudad Victoria, Tamaulipas,<sup>1</sup> que ordenó su tramitación en la vía sumaria bajo el número \*\*\*\*\*; y, seguidos los trámites de ley, el día veintiocho de marzo de dos mil dieciséis, dictó la sentencia respectiva, en la que por una parte sobreseyó respecto de las resoluciones (sic) con folios números 282073F0338331104, 282074F0338331104 y 2820086F0338331104, al constituir actos consentidos y, por otro lado, declaró la nulidad de la ejecución con número de folio 285073F0338331104, de diez de junio de dos mil quince, el requerimiento de pago y acta de embargo diligenciados el día diecinueve del mismo mes y año.

Inconforme con la resolución anterior, el autorizado de la quejosa, interpuso amparo directo; y, habiendo correspondido el conocimiento de la demanda al Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Noveno Circuito, en sesión de veinticinco de agosto de dos mil dieciséis, dictó sentencia que negó el amparo. Al efecto, en cuanto a lo que aquí interesa consideró lo siguiente:

"QUINTO.—**Estudio.**

"Los conceptos de violación son infundados, por los motivos que enseguida se expresarán.

**"A. Fecha de los citatorios y constancias de notificación.**

"Aduce el quejoso que la Sala responsable violó sus derechos fundamentales, así como los artículos 50, 51, fracción IV y 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al estimar legales las notificaciones de los dos créditos fiscales que le determinó la autoridad fiscal demandada en el juicio de origen.

<sup>1</sup> Nueva denominación, conforme al Decreto publicado el 18 de julio de 2016, por el cual se expide la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y otras.

"Precisa que los citatorios y actas de notificación impugnados son ilegales porque contrario a lo sostenido en la sentencia reclamada, es imposible que el notificador haya 'llenado' las constancias al mismo tiempo, pues en ambos citatorios se asentaron las dieciséis horas con veintinueve minutos, lo cual genera duda e indefensión sobre el momento en que se practicaron las diligencias.

"Añade que no es válida la consideración de la Sala, relativa a que tales actuaciones son legales al haberse practicado en hora hábil, pues –según el quejoso– tal aspecto no se controvertió.

"Lo anterior es infundado.

**"De inicio, cabe precisar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que aunque los artículos 134, 136 y 137 del Código Fiscal de la Federación no exigen asentar en el citatorio la hora en que se entrega al destinatario, tal dato debe precisarse, a fin de determinar si se practicó o no dentro del horario considerado como hábil para efecto de practicar diligencias de carácter fiscal.**

"Lo anterior se corrobora del contenido de la jurisprudencia 2a./J. 75/98, que dice:

**"NOTIFICACIONES FISCALES. EL CITATORIO QUE LAS PRECEDE DEBE CONTENER LA HORA EN QUE SE ENTREGUE." (se transcribe).**

"Bajo esas consideraciones, cobra relevancia lo sostenido por la Sala responsable en cuanto a que son legales las notificaciones porque se practicaron en hora hábil, conforme al artículo 13 del código tributario. De ahí que, en criterio de este tribunal, el hecho de haberse asentado la misma hora en ambos citatorios no resta legalidad a tales diligencias, dado que se cumplió con el propósito de determinar si se practicaron en el horario legal, aspecto que es el que da seguridad jurídica al particular.

"Ahora bien, el planteamiento central del disidente genera el análisis racional de las actuaciones impugnadas, pues descansa en una cuestión lógica, lo cual es jurídicamente válido y, por ende, no escapa del estudio que los tribunales realizan sobre los actos jurídicos; es decir, la circunstancia de que las actuaciones administrativas o judiciales en que consten hechos contengan todas las exigencias legales, no las hacen por sí válidas, pues están sujetas a estudio bajo los principios de la lógica y las máximas de la experiencia a partir de lo cual pudiera derivar su ilegalidad a causa de contradicciones, alteraciones o evidentes hechos absurdos.

**"En el caso, el haber asentado en los citatorios y actas de notificación la misma hora en que se practicaron a pesar de ser actuaciones distintas, no da lugar a calificar de imposibles los hechos asentados, pues en criterio de este órgano colegiado, lo que se puede colegir de esa circunstancia es que el notificador asentó los datos de manera simultánea, lo cual no es inverosímil pues como se destacó en la sentencia reclamada, ambas diligencias se realizaron en el mismo lugar y ante la misma persona, de modo que, por cuestión práctica, el notificador pudo asentar la hora y demás datos simultáneamente.**

**"Se podría considerar imposible que una persona haya practicado en determinada hora dos diligencias pero en lugares distintos, ya que naturalmente nadie puede estar al mismo tiempo en dos o más lugares, supuesto que no se actualiza en la especie, pues como se precisó, los citatorios se entregaron en el mismo lugar y a una sola persona; de ahí que las notificaciones no resultan ilegales en cuanto a la hora que debe contener. ...**

"Sustentan lo anterior las jurisprudencias 538 y 497, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dicen:

"TRIBUNALES FEDERALES DE AMPARO, ATRIBUCIONES DE LOS.' (se transcribe).

"SENTENCIAS DE AMPARO. SE CONCRETAN A RESOLVER SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO.' (se transcribe).

**"Finalmente, no resulta obstáculo a la decisión aquí tomada, la tesis VII.2o.(IV Región) 13 A, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región; toda vez que este órgano jurisdiccional no comparte las razones que sustentan dicho criterio contenido, pero además, porque no resulta obligatorio en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo.**

**"De lo anterior pudiera surgir una contradicción de criterios entre este órgano jurisdiccional al fallar el presente asunto, con lo sostenido en el criterio en alusión; consecuentemente, hágase la denuncia correspondiente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 227 de la ley de la materia.**

"Ante el resultado de los conceptos de violación, y toda vez que no procede suplir la deficiencia de la queja, lo que se impone es negar el amparo y protección federal solicitados. ..."

**II. Del Segundo Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Cuarta Región en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito al resolver el amparo directo administrativo \*\*\*\*\* (cuaderno auxiliar \*\*\*\*\*).**

El representante legal de \*\*\*\*\*, promovió juicio contencioso administrativo contra diversos créditos fiscales que manifestó desconocer.

Del que tocó conocer a la Primera Sala Regional del Golfo del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con sede en Xalapa, Veracruz,<sup>2</sup> que admitió a trámite la demanda bajo el número \*\*\*\*\*; y, seguidos los trámites de ley, el día seis de abril de dos mil diez, dictó la sentencia respectiva, en la que, por una parte, sobreseyó respecto de los actos del procedimiento administrativo de ejecución, toda vez que no constituyen actos definitivos; y, por otro lado, de igual manera sobreseyó en el juicio respecto de la resolución contenida en el oficio 500-65-00-02-01-2008-8983, al considerar que la demanda fue presentada extemporáneamente.

Inconforme con la resolución anterior, el representante legal de la quejosa interpuso amparo directo; y, habiendo correspondido el conocimiento de la demanda al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, en sesión de veintiséis de agosto de dos mil diez, dictó sentencia que concedió el amparo. Al efecto, en cuanto a lo que aquí interesa consideró lo siguiente:

"En efecto, el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, establece lo siguiente:

"Artículo 137.' (se transcribe).

"El precepto transcrito establece las reglas que deben de seguirse cuando se pretenda realizar una notificación personalmente, y que no se encuentre en el domicilio aquel a quien va dirigida.

"Así, se obliga al notificador a dejar un citatorio en tal lugar con dos finalidades: a) para que el destinatario (sic) espere a una hora fija del día hábil siguiente o, b) acuda a notificarse, dentro del plazo de seis días, a las oficinas de las autoridades fiscales.

---

<sup>2</sup> Nueva denominación, conforme al Decreto publicado el 18 de julio de 2016, por el cual se expide la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y otras.

"No obstante, cuando se trate del procedimiento administrativo de ejecución, el citatorio se hará siempre en términos del primer supuesto aludido y, en el caso de que el requerimiento no sea atendido por el citado o su representante legal, la diligencia se practicará con quien se encuentre en el domicilio o, en su defecto, con un vecino.

"Además, en la hipótesis de que exista alguna negativa para recibir la notificación, ésta se hará por medio de instructivo que se fijará en lugar visible de dicho domicilio, debiéndose asentar razón de tal circunstancia.

"Ahora bien, el artículo transcrito ha sido interpretado por la Segunda Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 15/2001, en los siguientes términos:

"NOTIFICACIÓN FISCAL DE CARÁCTER PERSONAL. DEBE LEVANTARSE RAZÓN CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN)." (se transcribe).

"De lo anterior se concluye que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que al diligenciarse cualquier notificación personal en materia fiscal, se debe levantar una razón circunstanciada con la finalidad de dar cumplimiento a las garantías de fundamentación y motivación.

"Esto implica que el notificador, al realizar la diligencia, debe asentar todas las circunstancias que se presentaron al momento de practicarla con la finalidad de dar certeza jurídica a su actuación.

"... ha establecido diversos datos ineludibles que se deben asentar en la diligencia en la que se practica una notificación personal en materia fiscal, previa existencia de un citatorio, para que aquélla se encuentre debidamente circunstanciada ...

"...

"Cabe precisar que si bien ninguno de los criterios señala como dato ineludible asentar la hora correcta en que se practica la diligencia, a juicio de este órgano colegiado, esa circunstancia tiene la naturaleza señalada, lo que se demostrará más adelante.

"En ese tenor, este órgano colegiado resuelve que las notificaciones impugnadas carecen de la precisión de uno de los requisitos esenciales que debe tener toda razón circunstanciada que se debe levantar al momento de practicar las diligencias referidas.

"En efecto, entrando en materia, se precisa que en el presente caso obran tres actas de notificación con la misma fecha y hora, es decir, las doce horas del nueve de octubre de dos mil nueve, las cuales contienen los siguientes datos:

No.	Crédito	Resolución determinante	Fecha de resolución	foja
1	*****	*****	30/09/2008	302
2	*****	*****	30/09/2008	306
3	*****	*****	30/09/2008	310

"De igual forma, en autos obran tres actas circunstanciadas de notificación (folios 304, 308 y 312 del juicio contencioso administrativo), las cuales se encuentran redactadas en similares términos, levantadas a las doce horas del nueve de octubre de dos mil ocho, y concluidas a las doce treinta del mismo día, en las que se asienta que se hace entrega y se notifica la resolución contenida en el oficio 500-65-00-02-01-2008-8983, de treinta de septiembre de dos mil ocho.

"De lo anterior se desprende que **las actas de notificación tenían como objeto notificar tres actos administrativos diferentes, concretamente tres créditos fiscales, los cuales tienen su origen en el mismo acto que es una resolución administrativa.**

"Es decir, la autoridad fiscal determinó un crédito fiscal, el cual a su vez se divide en tres, y cada uno de éstos fueron notificados por separado a la aquí quejosa, según las actas de notificación.

"Por tanto, **si la autoridad fiscal pretendía notificar por separado cada uno de los créditos correspondientes, entonces, tenía que hacerlo en diligencias distintas, las cuales cada una debían celebrarse con las formalidades correspondientes y circunstanciarse debidamente,** es decir, todas las notificaciones debían cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación.

"En otras palabras, si el notificador quería hacer del conocimiento tales actos a la aquí quejosa el mismo día, entonces **tenía que haberlo realizado de manera secuencial,** esto es, que debía que (sic) notificar cada crédito fiscal por separado y uno tras otro y, para ello, circunstanciar tal situación **con la finalidad de dar certidumbre a su actuación.**

"En ese sentido, como se ha expuesto, uno de los **requisitos esenciales** de las notificaciones **es establecer la hora** en que se practican, el cual debe de ser cumplido cabalmente, **ya que debe hacerse constar con exactitud el momento en que el notificador practicó la diligencia correspondiente.**

"Luego, es claro que **causa incertidumbre jurídica y contraviene la garantía de legalidad el que existan tres actas de notificación realizadas a la misma hora, ya que tal situación trae como consecuencia que no se tenga certeza de la hora en la que efectivamente se practicó cada una de ellas, ni tampoco su secuencia.**

"Así, **se torna difícil defender con éxito la circunstancia de que un funcionario celebre diversas diligencias en un mismo instante, más aún si se considera que aun cuando se utilicen formatos preimpresos, lo cierto es que se deben de requisitar diversos datos como son:**

**"a) Hora y fecha de la diligencia.**

"...

"Además, no debe de perderse de vista que el documento debe de ser proporcionado al gobernado para que, de considerarlo pertinente, proceda a su lectura.

"Por tales razones, **es un hecho notorio para este órgano colegiado, que el notificador en un mismo momento no pudo haber requisitado las tres actas de notificación** (en realidad fueron seis como se verá con posterioridad), así como realizar las diversas acciones consignadas en tal documento.

"...

"Así las cosas, **el que dos o más diligencias de notificación tengan la misma hora de celebración, da como consecuencia que carezcan de validez, al no contar con exactitud con uno de los elementos básicos para su debida circunstanciación,** el cual es una formalidad esencial.

"Aunado a lo anterior, se señala que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha asentado que por imperativo legal, las notificaciones deben **practicarse en horas y días hábiles,** y que las autoridades deberán respetar esas formalidades, por tanto, la celebración de una diligencia en contravención a tales reglas son ilegales y no pueden surtir efecto legal alguno aun cuando se hayan notificado personalmente con el interesado o con su representante legal.

"Las anteriores ideas se pueden consultar en la jurisprudencia 2a./J. 123/2005, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"NOTIFICACIÓN EN MATERIA FISCAL. LA PRACTICADA EN DÍA INHÁBIL ES ILEGAL Y NO PUEDE CONVALIDARSE POR HABERSE REALIZADO EN FORMA PERSONAL CON EL INTERESADO O CON SU REPRESENTANTE LEGAL, O POR LA MANIFESTACIÓN QUE LOS MISMOS HAGAN, EN LA PROPIA DILIGENCIA, DE QUE QUEDARON ENTERADOS DEL ACTO O RESOLUCIÓN QUE SE LES NOTIFICA.' (se transcribe).

"Es pertinente aclarar que, si bien la jurisprudencia no es exactamente aplicable al presente caso, lo cierto es que en éste existe la misma razón jurídica que motivó la emisión de aquélla.

"Así es, tal criterio señala que **es ilegal una actuación que se realizó en un día inhábil, y de su contenido se desprende que también lo es cuando se hace en una hora de similar naturaleza.**

"Luego, es **clara la importancia de asentar exactamente la hora en que se celebra una notificación para determinar si se realizó en hora hábil, ya que si se hace en un horario inhábil es nula la diligencia**, entonces, **por mayoría de razón una actuación de la cual no se tiene certeza el momento en que se efectuó, participa del mismo vicio de ilegalidad**, ya que lo trascendente es conocer efectivamente cuándo se realizó.

"... claro que es imposible que la segunda y tercer notificaciones se hayan celebrado a la misma hora que la primera.

"Además, tampoco es inadvertido de que una de las actas de notificación pudo haber sido levantada exactamente a la hora que consignan las tres, es decir, a las doce horas; sin embargo, no se tiene certeza de cuál de las diligencias realmente se practicó en ese momento, lo que da lugar a que todas sean inválidas.

"No es óbice la existencia de otras tres actas de notificación circunstanciadas en las que se señala que se notificó concretamente la resolución \*\*\*\*\*', esto es, el acto del cual derivan los créditos fiscales \*\*\*\*\*', \*\*\*\*\*' y \*\*\*\*\*', ya que si bien pudiera señalarse que por medio de tales diligencias se hizo del conocimiento un solo acto (a diferencia de las actas de notificación que se notificaron tres actos diversos) con lo cual pudiera ser válida la notificación, **lo relevante es que tales actas circunstanciadas también fueron levantadas el nueve de octubre a las doce horas**

**del día, es decir, a la misma hora que las actas de notificación, por tanto, también son ilegales porque no existe certeza del momento en que efectivamente fueron levantadas.**

"Así las cosas, se concluye que fueron seis actas administrativas las que se levantaron en la misma hora, lo que conforme a las ideas antes expuestas, trae como consecuencia que todas sean absolutamente nulas y, por tanto, la fecha que éstas ostentan no puede ser la base para realizar el cómputo con la finalidad de determinar si la demanda fue presentada en tiempo.

"En consecuencia, al ser nulas las actas de notificación y las actas circunstanciadas de notificación, y al no existir otro documento en autos que demuestre la fecha en que el actor en el juicio contencioso administrativo fue conocedor de la resolución administrativa \*\*\*\*\*, da lugar a que deba de tenerse como tal, el día en que se notificó la contestación de la demanda, por tanto, es ilegal el sobreseimiento decretado por la autoridad responsable. ..."

**De la anterior resolución derivó la tesis VII.2o. (IV Región) 13 A, de título, subtítulo, texto y datos de identificación, siguientes:**

"NOTIFICACIONES PERSONALES EN MATERIA FISCAL. EL HECHO DE QUE EN LA RAZÓN LEVANTADA POR EL NOTIFICADOR SE ESTABLEZCA QUE DOS O MÁS DE DICHAS DILIGENCIAS SE PRACTICARON AL MISMO CONTRIBUYENTE Y A LA MISMA HORA, TRAE COMO CONSECUENCIA SU INVALIDEZ, AL NO EXISTIR CERTEZA DE CUÁL DE ELLAS SE REALIZÓ EN EL MOMENTO QUE CONSIGNAN.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 15/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 494, de rubro: 'NOTIFICACIÓN FISCAL DE CARÁCTER PERSONAL. DEBE LEVANTARSE RAZÓN CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).', sostuvo que al realizarse cualquier notificación personal en términos del artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, debe levantarse razón circunstanciada de lo sucedido, con la finalidad de dar cabal cumplimiento a los requisitos de eficacia establecidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ahora bien, entre los datos que debe contener la mencionada diligencia se encuentra el relativo a la precisión exacta de la hora en que se llevó a cabo. En estas condiciones, si el funcionario designado pretende notificar diversos actos administrativos a la misma persona en diligencias separadas, cada una debe cumplir con las indicadas exigencias. Por tanto, el hecho de que en la razón levantada por el notificador se establezca que dos o más diligencias de notificación se practicaron al mismo contribu-

yente y a la misma hora, trae como consecuencia su invalidez, puesto que tal situación causa a éste incertidumbre jurídica y viola su garantía de legalidad, ya que no tiene certeza respecto de cuándo efectivamente se celebró cada una, ni de su secuencia. Cabe precisar que esa nulidad se actualiza en todas las diligencias, puesto que no existe certeza de cuál de ellas se realizó en el momento que consignan.". [Novena Época, registro: 163311, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, diciembre de 2010, materia administrativa, tesis VII.2o.(IV Región) 13 A, página 1784]

De la lectura integral de las ejecutorias de mérito, cuya copia certificada obra en autos del expediente en estudio, se observa que el primero de los citados órganos jurisdiccionales, es decir, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Noveno Circuito**, en esencia, consideró que **es legal que múltiples notificaciones realizadas en un mismo lugar y ante la misma persona se asiente una misma hora**, ya que si bien los artículos 134, 136 y 137 del Código Fiscal de la Federación, no exigen indicar en el citatorio la hora en que se entrega al destinatario, tal dato debe precisarse con el **propósito de determinar si se practicó o no dentro del horario considerado como hábil** para efecto de practicar diligencias de carácter fiscal, **aspecto que es el que da seguridad jurídica al particular**.

Concretamente, que el hecho de que se haya asentado en los citatorios y actas de notificación la misma hora, a pesar de ser actuaciones distintas, indica que el notificador asentó los datos de manera sincrónica pues ambas **diligencias se realizaron en el mismo lugar y ante la misma persona**, de modo que por cuestión práctica el notificador pudo asentar la hora y demás datos simultáneamente. En un supuesto distinto al ahí estudiado, se podría considerar imposible que una persona haya practicado en determinada hora dos diligencias pero en lugares distintos, supuesto que no se actualizó en la especie, pues los citatorios se entregaron en el mismo lugar y a una sola persona; de ahí que las notificaciones no resultan ilegales en cuanto a la hora que debe contener, ello con base en la jurisprudencia de esta Segunda Sala 2a./J. 75/98, de título y subtítulo: "NOTIFICACIONES FISCALES. EL CITATORIO QUE LAS PRECEDE DEBE CONTENER LA HORA EN QUE SE ENTREGUE."<sup>3</sup>

<sup>3</sup> "NOTIFICACIONES FISCALES. EL CITATORIO QUE LAS PRECEDE DEBE CONTENER LA HORA EN QUE SE ENTREGUE.—Si bien los artículos 134, 136 y 137 del Código Fiscal de la Federación, no exigen terminantemente que en los citatorios se asiente la hora en que se entreguen, lo cierto es que ante la omisión de ese dato, la persona notificada no puede saber si la diligencia se practicó

Por otra parte, el **Segundo Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Cuarta Región en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito**, consideró que **el hecho de que diversas actas de notificación contengan la misma hora y fecha trae como consecuencia que sean ilegales, en virtud de que causan incertidumbre jurídica**. Dado que, aunque las actas tengan como objetivo **hacer del conocimiento de la quejosa diversos créditos fiscales que tienen como origen una misma resolución administrativa**, la autoridad fiscal al pretender notificar por separado los créditos en **diligencias distintas, estas debían celebrarse con las formalidades correspondientes y circunstanciarse debidamente, de manera secuencial, por separado y uno tras otro, tal situación con la finalidad de dar certidumbre a la actuación**. Pues el que existan diversas actas de notificación realizadas a la misma hora, **trae como consecuencia que no se tenga certeza de la hora en la que efectivamente se practicó cada una de ellas, tampoco su secuencia, lo que causa incertidumbre jurídica y contraviene la garantía de legalidad**.

Indicó que aunque no se establezca así, ni en el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, ni en los criterios de esta superioridad, **la hora correcta en que se practica la diligencia debe ser vista como un elemento esencial de las notificaciones**; ello es así a virtud de que **deben practicarse en horas y días hábiles**, de lo contrario es nula la diligencia, entonces, **por mayoría de razón, en una actuación de la cual no se tiene certeza el momento en que se efectuó, participa del mismo vicio de ilegalidad, ya que lo trascendente es conocer efectivamente cuándo se realizó**, para lo cual invocó la jurisprudencia 2a./J. 123/2005 de esta Segunda Sala, de título y subtítulo: "NOTIFICACIÓN EN MATERIA FISCAL. LA PRACTICADA EN DÍA INHÁBIL ES ILEGAL Y NO PUEDE CONVALIDARSE POR HABERSE REALIZADO EN FORMA PERSONAL CON EL INTERESADO O CON SU REPRESENTANTE

---

en horas hábiles, por lo que tales disposiciones no pueden analizarse en forma aislada, sino en concordancia con los preceptos aplicables a las diligencias de notificación que contiene tal ordenamiento, debiendo observarse obligatoriamente para que los actos de autoridad puedan reputarse legales, y se salvaguarde la seguridad jurídica de la persona notificada. Por tanto, al señalar el artículo 13 del ordenamiento citado que las diligencias que practiquen las autoridades fiscales deben efectuarse entre las 07:30 y las 18:00 horas por conceptuarse éstas como hábiles, es necesario que en el citatorio se asiente la hora en que se practicó la diligencia para determinarse si se cumplió con esta disposición, pues de no efectuarse en los términos señalados, esa diligencia debe reputarse ilegal.". Novena Época, registro: 195396, Segunda Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, octubre de 1998, materia administrativa, tesis 2a./J. 75/98, página 502.

LEGAL, O POR LA MANIFESTACIÓN QUE LOS MISMOS HAGAN, EN LA PROPIA DILIGENCIA, DE QUE QUEDARON ENTERADOS DEL ACTO O RESOLUCIÓN QUE SE LES NOTIFICA."<sup>4</sup>

Aunado a lo anterior, señala que es un hecho notorio el que, al llevar a cabo la diligencia, el notificador realiza diversas acciones, como son: a) Cercioramiento del domicilio; b) Solicitud de presencia del interesado; y, c) Dejar previamente citatorio. Además, el documento debe de ser proporcionado al gobernado para que, de considerarlo pertinente, proceda a su lectura. Tales eventos no pueden ser llevados a cabo en un mismo momento, por lo que no pudo haber requisitado varias actas de notificación, así como realizar las diversas acciones consignadas en tal documento.

**CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.** Procede verificar si existe la divergencia de criterios denunciada.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito es existente, cuando al resolver los asuntos que son de su legal competencia adoptan criterios jurídicos discrepantes respecto de un mismo punto de derecho, aun cuando no integren jurisprudencia y con independencia de que no exista coincidencia en los aspectos secundarios o accesorios que tomaron en cuenta, ya que si el problema jurídico central es perfectamente identificable, debe preferirse la de-

---

<sup>4</sup> "NOTIFICACIÓN EN MATERIA FISCAL. LA PRACTICADA EN DÍA INHÁBIL ES ILEGAL Y NO PUEDE CONVALIDARSE POR HABERSE REALIZADO EN FORMA PERSONAL CON EL INTERESADO O CON SU REPRESENTANTE LEGAL, O POR LA MANIFESTACIÓN QUE LOS MISMOS HAGAN, EN LA PROPIA DILIGENCIA, DE QUE QUEDARON ENTERADOS DEL ACTO O RESOLUCIÓN QUE SE LES NOTIFICA.—Los artículos 12 y 13 del Código Fiscal de la Federación establecen que en los plazos fijados en días no se contarán los inhábiles, señalando expresamente, entre otros, los sábados y domingos; que las autoridades deben practicar las notificaciones a los particulares en días y horas hábiles; y que, excepcionalmente, podrán actuar en días inhábiles, como en el caso en que la diligencia se haya iniciado en días hábiles, cuando se trate de verificación de bienes o mercancías en transporte, donde serán hábiles todos los días del año y las veinticuatro horas del día o cuando previamente se hayan habilitado los días inhábiles y tal situación se haya hecho del conocimiento del particular. En ese tenor, las autoridades administrativas están obligadas a respetar dichas formalidades, por lo que la notificación practicada en contravención a ellas es ilegal y no puede surtir efectos ni consecuencias de derecho, aun cuando se haya realizado en forma personal con el interesado o con su representante legal, en términos del párrafo tercero del artículo 136 del Código Fiscal de la Federación y, en la propia diligencia, se contenga la manifestación de estos últimos en el sentido de que quedaron enterados del acto o resolución que se les notifica, ya que tal manifestación está viciada de la misma ilegalidad.". Novena Época, registro: 176921, Segunda Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, octubre de 2005, materia administrativa, tesis 2a./J. 123/2005, página 802.

cisión que conduzca a la certidumbre en las determinaciones judiciales a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Apoyan tal consideración las siguientes tesis sustentadas por el Tribunal Pleno:

- 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, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>5</sup>

- P. XLVII/2009, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."<sup>6</sup>

En ese contexto, en el presente caso **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, ya que al resolver los asuntos de mérito, los Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron sobre una misma situación jurídica, a saber, si en el caso de que se realicen varias notificaciones en el mismo lugar y ante la misma persona, se puede asentar una misma hora o debe indicarse una distinta para cada acto.

Sin embargo, los órganos del conocimiento arribaron a conclusiones disímiles, ya que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Noveno Circuito determinó que **son legales las notificaciones de diversos créditos fiscales en las que se asienta, por cuestión práctica, la misma hora, ya que el dato ahí asentado cumple con el propósito de determinar si se practicó o no dentro del horario considerado como legalmente hábil, aspecto que le da seguridad jurídica al particular**; y, por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Cuarta Región en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito sostuvo que **el hecho de que diversas actas de notificación, que tengan como objeto notificar diferentes créditos fiscales, contengan la misma hora y fecha trae como consecuencia que sean ilegales, pues si la hora constituye un elemento esencial de las notificaciones, que además tiene como objeto que se practique en las**

<sup>5</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época.

<sup>6</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, Novena Época.

**establecidas como hábiles, las actas de notificación que tienen como objeto notificar créditos fiscales diferentes, deben verificarse en diligencias distintas, las cuales deben contener la hora en la que celebró cada una, con la finalidad de dar certeza a la actuación, ya que de lo contrario no se está en posibilidad de determinar su secuencia ni de tener certeza de cuándo se notificó efectivamente, además de que no es posible que se lleven a cabo todas las acciones que requieren las diversas notificaciones en un mismo momento.**

Lo anterior, al margen de las consideraciones fácticas que pudieran concurrir en el entorno que se emitieron tales criterios, pues tales circunstancias constituyen elementos secundarios que no son obstáculo para la confronta, mientras la problemática planteada en ambos casos sea la misma; que en la especie, se traduce en decidir si es válido que las notificaciones que dan a conocer distintos créditos fiscales contengan la misma hora y fecha cuando hayan sido practicadas en un mismo lugar y ante la misma persona.

En esa tesitura, esta Segunda Sala determina que sí existe contradicción en los referidos criterios, cuyo punto de contraste, consiste en determinar si es válido que un notificador levante varias diligencias a la misma hora en el propio lugar y ante la misma persona, para dar a conocer diversas resoluciones fiscales, o bien, si para su validez debe especificar la hora distinta y exacta de que practique cada diligencia.

**QUINTO.—Consideraciones y fundamentos.** El presente estudio parte del concepto, características y efectos jurídicos de la notificación, por lo que se considera necesario hacer algunas precisiones.

En el procedimiento administrativo en materia fiscal, la notificación de los actos tiene fundamental importancia debido a que constituye un verdadero derecho de los administrados y una garantía jurídica frente a la actividad de la administración tributaria, siendo un mecanismo esencial para la seguridad jurídica de aquéllos.

Tal derecho es la contrapartida de la obligación de notificar que tiene la administración pública, ya que esa actuación debe considerarse como un acto de responsabilidad y una carga para aquélla.

Debido a esta indudable importancia, el régimen de las notificaciones se encuentra regido por distintas disposiciones que pretenden salvaguardar o garantizar los derechos de los particulares, principalmente el de defensa.

A fin de estar en condiciones de resolver lo propio, se estima pertinente traer a contexto los artículos 13, 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación, de contenido siguiente:

**"Artículo 13.** La práctica de diligencias por las autoridades fiscales **deberá efectuarse en días y horas hábiles**, que son las comprendidas entre las **7:30 y las 18:00** horas. Una diligencia de notificación iniciada en horas hábiles podrá concluirse en hora inhábil sin afectar su validez. Tratándose de la verificación de bienes y de mercancías en transporte, se considerarán hábiles todos los días del año y las 24 horas del día.

"Las autoridades fiscales para la práctica de visitas domiciliarias, del procedimiento administrativo de ejecución, de notificaciones y de embargos precautorios, podrán habilitar los días y horas inhábiles, cuando la persona con quien se va a practicar la diligencia realice las actividades por las que deba pagar contribuciones en días u horas inhábiles. También se podrá continuar en días u horas inhábiles una diligencia iniciada en días y horas hábiles, cuando la continuación tenga por objeto el aseguramiento de contabilidad o de bienes del particular."

"De las notificaciones y la garantía del interés fiscal

**"Artículo 134.** Las notificaciones de los actos administrativos se harán:

"I. Personalmente o por correo certificado o mensaje de datos con acuse de recibo en el buzón tributario, cuando se trate de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos. ..."

**"Artículo 137.** Cuando la notificación se efectúe personalmente y el notificador no encuentre a quien deba notificar, le dejará citatorio en el domicilio, sea para que espere a una hora fija del día hábil posterior que se señale en el mismo o para que acuda a notificarse a las oficinas de las autoridades fiscales dentro del plazo de seis días contado a partir de aquel en que fue dejado el citatorio, o bien, la autoridad comunicará el citatorio de referencia a través del buzón tributario.

"El citatorio a que se refiere este artículo será siempre para la espera antes señalada y, si la persona citada o su representante legal no esperaren, se practicará la diligencia con quien se encuentre en el domicilio o en su defecto con un vecino. En caso de que estos últimos se negasen a recibir la notificación, ésta se hará por medio del buzón tributario.

"En caso de que el requerimiento de pago a que hace referencia el artículo 151 de este código, no pueda realizarse personalmente, porque la persona a quien deba notificarse no sea localizada en el domicilio fiscal, se ignore su domicilio o el de su representante, desaparezca, se oponga a la diligencia de notificación o se coloque en el supuesto previsto en la fracción V del artículo 110 de este código, la notificación del requerimiento de pago y la diligencia de embargo se realizarán a través del buzón tributario.

"Si las notificaciones se refieren a requerimientos para el cumplimiento de obligaciones no satisfechas dentro de los plazos legales, se causarán a cargo de quien incurrió en el incumplimiento los honorarios que establezca el reglamento de este código."

Del escrute de los ordenamientos transcritos, en cuanto aquí interesa, se desprende que el Código Fiscal de la Federación reconoce distintos tipos de notificaciones, cada uno rodeado de sus propias formalidades, pues éstas son los requisitos que pretenden garantizar el derecho de defensa de los particulares e implican la certeza del conocimiento del acto por su destinatario.

En concreto, el artículo 13 del código tributario establece que las diligencias por las autoridades fiscales deberán efectuarse en días y horas hábiles, que son las comprendidas entre las 7:30 y las 18:00 horas.

Por su parte, esta Segunda Sala ha señalado, en el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 40/2006,<sup>7</sup> que la notificación practicada en términos

<sup>7</sup> "NOTIFICACIÓN PERSONAL. EL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL PREVER LAS FORMALIDADES PARA SU PRÁCTICA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.—La práctica de toda notificación tiene como finalidad hacer del conocimiento al destinatario el acto de autoridad que debe cumplir, para estar en condiciones de dar oportuna respuesta en defensa de sus intereses. En ese sentido, el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación cumple con dicha exigencia y satisface la formalidad que para ese tipo de actos requiere la Constitución Federal, pues cuando su segundo párrafo alude a las notificaciones de los actos relativos al procedimiento administrativo de ejecución, sólo lo hace para diferenciarlas de las notificaciones en general, en cuanto a que en aquéllas el citatorio será siempre para que la persona buscada espere a una hora fija del día hábil siguiente y nunca, como sucede con las que deben practicarse fuera de ese procedimiento, para que quien se busca acuda a notificarse a las oficinas de las autoridades fiscales dentro del plazo de seis días. Ahora bien, del contenido íntegro del citado precepto se advierte que el notificador debe constituirse en el domicilio de la persona para la práctica de la notificación personal y, en caso de no encontrarla, le dejará citatorio para que lo espere a una hora fija del día hábil siguiente, de ahí que aun cuando su primer párrafo no alude expresamente al levantamiento del acta circunstanciada donde se asienten los hechos respectivos, ello deriva tácita y lógicamente del propio precepto, ya que debe notificarse personalmente al destinatario en su domicilio, por lo que en la constancia de notificación deberá constar quién es la

del diverso numeral 137 del citado ordenamiento, respeta la garantía de seguridad jurídica, prevista en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello al señalar las formalidades para la práctica de la notificación personal, pues prevé que el notificador debe constituirse en el domicilio de la persona para la práctica de la notificación personal y, en caso de no encontrarla, le dejará citatorio para que lo espere a una hora fija del día hábil siguiente, de ahí que aun cuando su primer párrafo no alude expresamente al levantamiento del acta circunstanciada donde se asienten los hechos respectivos, ello deriva tácita y lógicamente del propio precepto, ya que debe notificarse personalmente al destinatario en su domicilio, por lo que en la constancia de notificación deberá constar quién es la persona que se busca y cuál es su domicilio; en su caso, por qué no pudo practicarse; quién atendió la diligencia y a quién le dejó el citatorio; datos ineludibles que, aunque expresamente no se consignen en la ley, la redacción del propio artículo 137 los contempla tácitamente.

Ciertamente, la normatividad aplicable no precisa que en la notificación de un crédito fiscal deba asentarse de manera expresa la hora en la que fue diligenciada, sin embargo, constituye un elemento que da certeza del momento en el que efectivamente comienza a surtir efectos el acto o resolución que la autoridad fiscal pretende dar a conocer.

En esa línea de pensamiento es dable considerar que la circunstanciación de los elementos que implícitamente prevé el artículo 137 del Código Fiscal

---

persona que se busca y cuál es su domicilio; en su caso, por qué no pudo practicarse; quién atendió la diligencia y a quién le dejó el citatorio; datos ineludibles que aunque expresamente no se consignen en la ley, la redacción del propio artículo 137 los contempla tácitamente. Además, la adición y reforma a los artículos 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 28 de diciembre de 1989, ponen de manifiesto que las formalidades de dicha notificación no son exclusivas del procedimiento administrativo de ejecución, pues las propias reglas generales de la notificación de los actos administrativos prevén que cualquier diligencia de esa naturaleza pueda hacerse por medio de instructivo, siempre y cuando quien se encuentre en el domicilio, o en su caso, un vecino, se nieguen a recibir la notificación, y prevía la satisfacción de las formalidades que el segundo párrafo del artículo mencionado establece. En consecuencia, el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, al señalar las formalidades para la práctica de la notificación personal que prevé, no viola la garantía de seguridad jurídica contenida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.". Novena Época, registro: 175286, Segunda Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, abril de 2006, materias constitucional y administrativa, tesis 2a./J. 40/2006, página 206.

de la Federación, debe verificarse de manera escrupulosa en las actas levantadas, pues constituye el documento que acredita que el acto se dio a conocer al particular.

Asimismo, esta Segunda Sala ha considerado que el contenido de los numerales 134, 135, 136, 137 y 139 del código tributario federal,<sup>8</sup> constituyen un sistema que establece la forma en que deben practicarse las notificaciones fiscales, debido a la relación que guarda el artículo 137 con los demás preceptos, dado su contenido, en su conjunto establecen los elementos que deben cumplir las notificaciones personales a fin de que el gobernado tenga la certeza jurídica de los hechos y eventualidades del citatorio y/o notificación que se le dirige en materia fiscal, que colman las exigencias de los preceptos 14 y 16 de la Carta Magna.

De ahí que, cuando el fedatario ponga en conocimiento del interesado, varios créditos fiscales (o cualquier resolución), en un solo lugar y entienda la diligencia con la misma persona, el hecho de que asiente una hora igual en diversos citatorios y/o actas circunstanciadas, no las hace ilegales o inválidas, pues ello se entiende indicativo de la hora en que se constituye en el lugar y que las diligencias se practicaron de manera simultánea.

Lo cual resulta verosímil, en razón de que las diligencias se efectuaron con la misma persona y en el mismo lugar. Además, dicha circunstancia no deja en estado de indefensión al particular y tampoco se frustra la finalidad perseguida, si se le da a conocer el acto a fin de que esté en posibilidad de defender sus intereses.

Lo que sí podría calificarse de inverosímil es que las actuaciones se registraran con la misma hora pero en lugares distintos, ya que dicha circunstancia es físicamente imposible.

Igualmente, son válidas las diligencias en que se notifican diversas resoluciones y se levanta un citatorio y/o acta circunstanciada por cada determinación comunicada, y en cada cual se precise una hora diversa entre sí, en virtud de que con ello se entiende que su realización se llevó a cabo en forma consecutiva, asentándose la hora que le correspondió a cada una de ellas.

---

<sup>8</sup> Ello en los amparos directos en revisión \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , resueltos en sesiones de once de enero de dos mil doce, veintidós de abril de dos mil quince y siete de junio de dos mil diecisiete, respectivamente, todas por unanimidad de cinco votos.

Tampoco será nula si el actuario hace del conocimiento del buscado, o de la persona con quien le deje citatorio y en su caso entienda la diligencia, el contenido de diversas resoluciones dirigidas al mismo destinatario, y así lo haga constar en un solo citatorio y/o una sola actuación.

Todo lo anterior, siempre y cuando se refleje que se pone en conocimiento del interesado el contenido de los múltiples actos de que se trate; y, ello se haga reuniendo los requisitos de los artículos del Código Fiscal de la Federación antes mencionados.

En ese sentido, son legales las notificaciones de varias resoluciones o créditos fiscales, efectuadas con la misma persona, por el mismo actuario y en el propio lugar, siempre que reúnan los demás requisitos que la ley exige, cuya circunstanciación se realice en cualquiera de las formas siguientes:

1. En diversos citatorios y/o actas que contengan la misma hora.
2. Mediante un citatorio y/o acta para cada una, que contengan distinta hora entre sí.
3. En un mismo citatorio y/o acta se notifiquen diversas resoluciones o créditos fiscales en única hora.

**SEXTO.—Determinación.** En atención a lo razonado en párrafos precedentes y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 218 y 225 de la Ley de Amparo, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

**NOTIFICACIONES. LAS DE DIVERSAS RESOLUCIONES O CRÉDITOS FISCALES EFECTUADAS CON LA MISMA PERSONA, POR EL MISMO ACTUARIO Y EN EL PROPIO LUGAR SON LEGALES.** El contenido de los artículos 134 a 137 y 139 del Código Fiscal de la Federación constituye un sistema que establece la forma en que deben practicarse las notificaciones fiscales, y en su conjunto establecen los elementos que deben cumplir las notificaciones personales, a fin de que el gobernado tenga la certeza jurídica que establecen los preceptos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese sentido, las notificaciones de diversas resoluciones o créditos fiscales efectuadas con la misma persona, por el mismo actuario y en el propio lugar son legales, siempre que reúnan los demás requisitos que exige la ley, cuya circunstanciación se realice en cualquiera de las formas siguientes: a) en diversos citatorios y/o actas que contengan la misma hora; b) mediante un ci-

tatorio y/o acta para cada una que contengan distinta hora, entre sí; y, c) en un mismo citatorio y/o acta se notifiquen diversas resoluciones o créditos fiscales en única hora.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado en el último considerando del presente fallo.

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, dése la publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en la cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis jurisprudenciales 538 y 1431 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, Tomo VI, Materia Común, página 353 y en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-septiembre 2011*, Tomo II, Materia Procesal Constitucional, Volumen 2, Común, Parte 2, página 1610, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**NOTIFICACIONES. LAS DE DIVERSAS RESOLUCIONES O CRÉDITOS FISCALES EFECTUADAS CON LA MISMA PERSONA,**

**POR EL MISMO ACTUARIO Y EN EL PROPIO LUGAR SON LEGALES.** El contenido de los artículos 134 a 137 y 139 del Código Fiscal de la Federación constituye un sistema que establece la forma en que deben practicarse las notificaciones fiscales, y en su conjunto establecen los elementos que deben cumplir las notificaciones personales, a fin de que el gobernado tenga la certeza jurídica que establecen los preceptos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese sentido, las notificaciones de diversas resoluciones o créditos fiscales efectuadas con la misma persona, por el mismo actuario y en el propio lugar son legales, siempre que reúnan los demás requisitos que exige la ley, cuya circunstanciación se realice en cualquiera de las formas siguientes: a) en diversos citatorios y/o actas que contengan la misma hora; b) mediante un citatorio y/o acta para cada una que contengan distinta hora, entre sí; y, c) en un mismo citatorio y/o acta se notifiquen diversas resoluciones o créditos fiscales en única hora.

#### 2a./J. 33/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 326/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, y Segundo de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, 21 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María del Carmen Alejandra Hernández Jiménez.

#### Tesis y criterio contendientes:

Tesis VII.2o.(IV Región) 13 A, de rubro: "NOTIFICACIONES PERSONALES EN MATERIA FISCAL. EL HECHO DE QUE EN LA RAZÓN LEVANTADA POR EL NOTIFICADOR SE ESTABLEZCA QUE DOS O MÁS DE DICHAS DILIGENCIAS SE PRACTICARON AL MISMO CONTRIBUYENTE Y A LA MISMA HORA, TRAE COMO CONSECUENCIA SU INVALIDEZ, AL NO EXISTIR CERTEZA DE CUÁL DE ELLAS SE REALIZÓ EN EL MOMENTO QUE CONSIGNAN.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 1784, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, al resolver el amparo directo 226/2016.

Tesis de jurisprudencia 33/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del catorce de marzo de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**PERSONALIDAD DEL APODERADO DE UNA PERSONA MORAL EN EL JUICIO LABORAL. PARA TENERLA POR RECONOCIDA ES SUFICIENTE QUE CUMPLA CON EL REQUISITO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 692, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 297/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y SEGUNDO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO. 7 DE FEBRERO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIA: ELIZABETH MIRANDA FLORES.

CONSIDERANDOS:

**5. PRIMERO.—Competencia.** Esta Segunda Sala es competente para conocer del caso, según los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo,<sup>5</sup> y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, expedido por el Pleno de este Alto Tribunal el trece de mayo de dos mil trece, pues versa sobre la contradicción de tesis sustentada por Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos y es innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

**6.** Apoya lo anterior, la tesis aislada P. I/2012 (10a.), emitida por el Tribunal Pleno,<sup>6</sup> 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)."

**7. SEGUNDO.—Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos del artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, es decir, uno de los órganos contendientes.

<sup>5</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece.

<sup>6</sup> Décima Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9.

**8. TERCERO.—Existencia.** Es existente la contradicción de tesis.

**9.** La existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos con el fin de lograr su unificación, sin que deban buscarse diferencias de detalle que impidan su resolución, a efecto de tutelar la seguridad jurídica de los gobernados.

**10.** Es aplicable a lo anterior, la jurisprudencia **P./J. 72/2010**,<sup>7</sup> sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"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 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

<sup>7</sup> Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

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."

**11. El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 1101/2016.**

12. Guadalupe Salmones Gabriel promovió juicio laboral contra el Partido Político Movimiento Ciudadano Veracruz.

13. El juicio laboral se siguió ante la Junta Especial Número Cuatro de la Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Veracruz, quien emplazó a juicio a la demandada.

14. La Junta responsable tuvo al demandado por contestada la demanda en sentido afirmativo, al considerar que a pesar de que compareció a juicio, la persona que exhibió y firmó el escrito de contestación, no podía intervenir en autos hasta que exhibiera su cédula profesional o carta de pasante vigente, y que la diversa persona que intervino como apoderado legal no hizo suyo el escrito de contestación.

15. En audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, la parte demandada compareció a juicio a través de apoderado, quien para demostrar su personalidad acreditó su profesión de licenciado en derecho.

**16.** El veintidós de septiembre de dos mil dieciséis, la Junta emitió laudo en el que condenó a la reinstalación del actor, así como al pago de diversas prestaciones.

**17.** El demandado promovió juicio de amparo directo en el que argumentó que, de conformidad con el artículo 692, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, cuando un compareciente actúa como apoderado de persona moral, puede acreditar su personalidad mediante testimonio notarial, previa comprobación que quien le otorga poder está legalmente autorizado para ello; que, por tanto, la persona que compareció a juicio en etapa de demanda y excepciones demostró su personalidad para hacerlo mediante el testimonio notarial que exhibió, pero la responsable le privó de su derecho a defenderse en el juicio, toda vez que le exigió satisfacer un requisito que no se encuentra contemplado en la ley, al exigirle contar con cédula profesional o carta de pasante.

**18.** El juicio de amparo quedó radicado con el número 1101/2016, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, quien dictó sentencia el seis de enero de dos mil diecisiete, cuyas consideraciones, en la parte que interesa, son del tenor siguiente:

"En sus conceptos de violación argumenta la parte quejosa, en esencia, la existencia de una violación procesal, pues refiere que el acuerdo de cinco de septiembre de dos mil catorce, dictado en el juicio laboral de origen, le privó del derecho de ser oído y vencido en juicio.

"Lo anterior, sostiene, porque la Junta le negó su derecho para comparecer a juicio a defenderse, argumentado que la persona física que acudió a la etapa de demanda y excepciones no exhibió su cédula profesional que lo acreditara como licenciado en derecho o carta de pasante, cuestión que contradice el artículo 17 constitucional, porque niega el acceso a la justicia

"Agrega, que el artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, en su fracción III, señala que cuando el compareciente actúe como apoderado de persona moral, podrá acreditar su personalidad mediante testimonio notarial, previa comprobación de que quien le otorga poder está legalmente autorizado para ello, de ahí que con la exhibición del testimonio notarial número trece mil ciento treinta y nueve, expedido el tres de noviembre de dos mil once, por el notario público número doscientos trece del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, la persona que compareció a juicio en la etapa de demanda y excepciones de su parte, demostró cumplir con el numeral invocado, pero al impedirle la autoridad responsable hacer uso de la voz para dar contestación a la demanda, se le privó de su derecho constitucional de defenderse en un juicio y ya no pudo ser oído y vencido en los términos constitucionales.

"Continúa exponiendo que quien en ese momento estuvo presente en la audiencia en su etapa de demanda y excepciones, estaba legalmente facultado para comparecer en el juicio y dar contestación a la demanda instaurada en su contra, cuestión que no pudo concretarse, al exigirle la autoridad responsable un requisito que no se contempla en la norma específica, agravando sus derechos fundamentales.

"Asimismo, aduce que las personas morales tienen plena libertad para designar como sus representantes legales a las personas físicas que consideren idóneas, sean o no licenciados, ingenieros, contadores, médicos, etcétera; sin embargo, en la fecha señalada para la audiencia en su etapa de demanda y excepciones, las partes acudieron a juicio, pero la autoridad responsable impidió que quien estaba presente de su parte compareciera, diciendo que era por no contar con cédula profesional que lo acreditara como licenciado en derecho o carta de pasante, negándole el uso de la voz, por lo que no tuvo oportunidad de dar contestación a la demanda instaurada en su contra, a pesar de que acreditó mediante la presentación del testimonio notarial ser su representante legal, violando con su proceder sus derechos fundamentales.

"De la misma manera señala que designar como representante o apoderado legal a las personas físicas que consideren idóneas, es una decisión que compete exclusivamente a las personas morales por conducto del órgano facultado para ello, siempre y cuando quien le otorgue el poder se encuentre autorizado, dado que la confianza que se deposite en ellos no la podrán oponer de manera posterior como una excusa, en el supuesto de que devenga deficiente la defensa que haga dicha persona física en el desempeño de sus facultades.

"En ese sentido, refiere, la autoridad responsable no puede imponerle una condición que no se encuentra contemplada en la norma específica, motivo por el cual, su acuerdo dictado el cinco de septiembre de dos mil catorce, día señalado para celebrar la audiencia de ley en su etapa de conciliación, demanda y excepciones, mismo que trascendió al laudo, viola su derecho al debido proceso, toda vez que no pudo oponer defensas y excepciones.

"Sobre el particular, este Tribunal Colegiado estima que aun cuando es fundado lo que argumenta el promovente del amparo, deviene inoperante.

"Conviene precisar que de las constancias que integran el expediente laboral, génesis del presente juicio de amparo, se advierte que por escrito presentado el diez de marzo de dos mil catorce, ante la Junta Especial Número Cuatro de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado, con sede en esta

ciudad, Guadalupe Salmones Gabriel promovió juicio laboral contra el Partido Político Movimiento Ciudadano Veracruz y/o como en lo futuro se denomine y/o quien resulte ser responsable de la relación laboral, de quien reclamó la reinstalación en su trabajo como vocal integrante de la Comisión Estatal de Elecciones y titular de la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información, por despido injustificado y otras prestaciones.

"Asimismo, se desprende que el cinco de septiembre de dos mil catorce, compareció a la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, Miguel Ángel Velázquez García, como apoderado legal de la parte demandada Partido Político Movimiento Ciudadano; sin embargo, la Junta responsable aun cuando tuvo al compareciente como representante del demandado, determinó que se le daría intervención legal dentro del juicio una vez que acreditara ser abogado o licenciado en derecho con cédula profesional, o persona que contara con carta de pasante vigente, expedida por autoridad competente para ejercer dicha profesión, como lo dispone la fracción II el artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo.

"En esa misma audiencia, Miguel Ángel Velázquez García solicitó a la autoridad responsable que tuviera como apoderado legal del Partido Político Movimiento Ciudadano demandado, a Juan José Cano Llamas, lo cual fue acordado favorable, ordenando la Junta dar a este último la intervención en el juicio que en derecho correspondiera.

"Como se desprende de la siguiente transcripción: **'Visto lo manifestado por el licenciado Miguel Ángel Velázquez García, y como lo solicita, esta Junta Especial Número Cuatro de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado determina tenerle como representante del Partido Político Movimiento Ciudadano, en términos de la copia certificada de la escritura pública 13139, de fecha 3 de noviembre de 2011, pasada ante la fe del notario público número 7 del Distrito Federal, por lo que se le deberá dar la intervención legal dentro del presente juicio, una vez que acreditara ser abogado o licenciado en derecho con cédula profesional, o persona que cuente con carta de pasante vigente, expedida por la autoridad competente para ejercer dicha profesión, como lo dispone la fracción II del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo; asimismo, y como lo solicita, se le tiene al licenciado Juan José Cano Llamas, como apoderado legal del Partido Político Movimiento Ciudadano, por lo que se le deberá dar la intervención legal que en derecho corresponda dentro del presente juicio, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo ...'**" (fojas 15 y 36 del expediente laboral)

"De lo reseñado, se desprende que en el caso sí existen los hechos en los que se hizo descansar la violación procesal reclamada.

"Ahora bien, la decisión de la Junta de origen fue equivocada, lo que hace fundada la violación procesal referida, pues fue incorrecto que la responsable le reconociera la representación a Miguel Ángel Velázquez García, quien acudió a la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, y luego le indicara que no podía intervenir en autos hasta que exhibiera su cédula profesional o carta de pasante vigente, si en el caso exhibió el testimonio notarial número trece mil ciento treinta y nueve, expedido el tres de noviembre de dos mil once, por el notario público número doscientos trece del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, en el cual, la parte demandada Movimiento Ciudadano (sic), le otorgó poder por conducto de quien acreditó tener la representación y facultades para ello; por lo que si el mismo contiene la voluntad expresa del otorgante, entonces, es idóneo para acreditar la referida representación que le fue otorgada por el partido político demandado.

"En efecto, el artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, en su redacción conforme a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de treinta de noviembre de dos mil doce, en lo que interesa, dice lo siguiente:

"'Artículo 692.' (se transcribe)

"De cuya lectura queda de manifiesto que el legislador federal introdujo dos figuras nuevas que pueden actuar dentro de un procedimiento laboral que representan o patrocinan a las partes, a saber; del apoderado, así como los abogados patronos y asesores jurídicos.

"También se advierte que el legislador no especificó las funciones que podría tener cada uno de ellos, aunque por la propia redacción se puede desprender que la figura del apoderado es independiente de las otras dos, puesto que en la fracción II, se especifica que los abogados patronos o asesores legales, pueden o no ser apoderados de la parte a la que representen, además, que exclusivamente en estas dos figuras recae la obligación de demostrar fehacientemente estar facultado legalmente para desempeñar la profesión de licenciado en derecho.

"Lo que resulta lógico, pues el apoderado es aquel que puede intervenir por otra persona como si fuera ella misma, en la celebración de un acto jurídico; es decir, que es portadora directamente de la voluntad y representación de quien lo designa; mientras que los abogados patronos y asesores jurídicos son quienes pueden intervenir, en favor de otra persona, en un procedimiento que requiera conocimientos técnicos en materia de derecho.

"Aunado a lo anterior, en la fracción III del artículo 692 de la ley laboral establece que cuando quien comparece a juicio actúe como apoderado de una persona moral, podrá acreditar su personalidad mediante testimonio notarial o carta poder otorgada ante dos testigos, previa comprobación de que quien le otorgó el poder está legalmente autorizado para tal efecto.

"En la especie, Miguel Ángel Velázquez García, compareció al juicio laboral de origen en su carácter de apoderado legal de la parte demandada Movimiento Ciudadano (sic), acudiendo a la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, y exhibió para acreditar su personalidad como apoderado el testimonio notarial número trece mil ciento treinta y nueve, expedido el tres de noviembre de dos mil once, por el notario público número doscientos trece del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, del cual se desprende que el partido político demandado, a través de César Augusto Reyes Peralta, en su carácter de tesorero nacional, le otorgó poder, desprendiéndose de dicho instrumento notarial las facultades con que cuenta el tesorero nacional del citado demandado, quien está autorizado para otorgar el referido mandato (fojas 17-27 del juicio laboral).

"En tal virtud, si el compareciente en el juicio laboral, Miguel Ángel Velázquez García, se ostentó como apoderado legal del partido político demandado, le asiste razón, al indicar que bastaba con que acreditara su personalidad mediante testimonio notarial (como así lo hizo), previa comprobación de que quien le otorga el poder está legalmente autorizado para ello (lo cual también se actualizó), en términos de lo dispuesto por la fracción III del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo.

"**Sin que hiciera falta** la acreditación de ningún otro requisito, como el relativo a que el compareciente fuera abogado o licenciado en derecho, o que contara con carta de pasante vigente expedida por la autoridad competente para ejercer esa profesión, como erróneamente lo determinó la Junta responsable, apoyándose para ello en la fracción II del referido numeral 692 de la Ley Federal del Trabajo, toda vez que dicha fracción aplica en los casos en que el compareciente sea el abogado patrono o asesor legal; lo que no se actualizó en la especie, porque en el juicio laboral de origen, se promovió a través del **apoderado legal de una entidad de interés público** (en términos de la fracción III del mismo artículo citado).

"Pues, se reitera, de la fracción III del artículo 692 anteriormente transcrito, se desprende que se refiere al caso en que el compareciente actúe como **apoderado de persona moral**.

"Y dicha fracción III, solamente exige que se acredite la personalidad, ya sea mediante **testimonio notarial** o **carta poder** otorgada ante dos testigos, previa comprobación de que **quien le otorga el poder está legalmente autorizado para ello**; aspectos que, como ya se dijo, en el caso concreto, sí se cumplieron por el apoderado legal del partido político demandado.

"Empero, indebidamente la Junta responsable le exigió a Miguel Ángel Velázquez García, como apoderado legal de la parte quejosa, que acreditara los requisitos de la fracción II del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo (aun cuando la entidad demandada se apersonó a través de su apoderado legal, y cumplió las exigencias establecidas por la diversa fracción III del precepto legal en cita); lo que generó que la responsable le hiciera efectivos los apercibimientos decretados a Movimiento Ciudadano.

"Sirve de apoyo a lo anterior, lo establecido en la jurisprudencia III.1o.T. J/77 (9a.), sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, que este tribunal comparte, de datos, rubro y texto siguientes:

- ""Décima Época
- ""Registro: 160803
- ""Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
- ""Tipo de tesis: jurisprudencia
- ""Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
- ""Libro I, Tomo 3, octubre de 2011
- ""Materia: laboral
- ""Tesis: III.1o.T. J/77 (9a.)
- ""Página: 1553

""PERSONALIDAD. PARA EL ACREDITAMIENTO DE APODERADO DE PERSONA MORAL EN LOS JUICIOS LABORALES SÓLO DEBEN TOMARSE EN CUENTA LAS REGLAS QUE ESTABLECE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.' (se transcribe texto)

"De igual forma, fortalece lo antes resuelto la jurisprudencia 2a./J. 165/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 370/2014, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con los siguientes datos y texto:

- ""Décima Época
- ""Registro: 2010886
- ""Instancia: Segunda Sala
- ""Tipo de tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 26, Tomo II, enero de 2016

"Materia: laboral

"Tesis: 2a./J. 165/2015 (10a.)

"Página: 1245

"ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. PARA TENER POR RECONOCIDA LA PERSONALIDAD DE QUIEN COMPARECE AL JUICIO LABORAL EN SU REPRESENTACIÓN, ES SUFICIENTE QUE SE CUMPLA CON EL REQUISITO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 692, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.' (se transcribe texto)

"No pasa inadvertido para este Tribunal Colegiado que en la exposición de motivos que dio origen a la reforma a la Ley Federal del Trabajo, por decreto publicado el treinta de noviembre de dos mil doce, se estableció lo siguiente:

"37. Profesionalizar al personal jurídico de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, a los representantes ante las mismas y a los litigantes en materia laboral, a efecto de reducir el riesgo de que una de las partes en el proceso (generalmente el trabajador) sea deficientemente representada en juicio.'

"De lo que se puede apreciar la intención de lograr la profesionalización del personal jurídico de las Juntas y de los litigantes en materia laboral, esto último a efecto de aminorar la deficiente representación de las partes particularmente del trabajador; sin embargo, el invocado precepto 692, en su fracción III, no sufrió cambio alguno en su redacción, pues en la derogada ley se establecía:

"(se transcribe) (sic)

"Y como antes quedó transcrito, en la actual ley laboral se establece:

"(se transcribe)

"Lo que permite concluir en la forma expuesta, que se trata de figuras distintas el simple apoderado, de los de abogado patrono o asesor legal.

"Sin embargo, debe decirse que aun cuando es fundado lo aducido en ese aspecto por la parte quejosa, lo cierto es que esa circunstancia resulta inoperante para resolver la cuestión planteada a su favor.

"Lo anterior es así, pues como ya se señaló en la presente ejecutoria, al inicio de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, Miguel Ángel

Velázquez García, como apoderado legal de la parte quejosa, solicitó se reconociera personalidad a Juan José Cano Llamas, para que actuara en esa instancia (foja 15 del sumario laboral), petición respecto de la cual, la Junta acordó favorable, señalando: '*... asimismo y como lo solicita, se le tiene al licenciado Juan José Cano Llamas, como apoderado legal del Partido Político Movimiento Ciudadano, por lo que se le deberá dar la intervención legal que en derecho corresponda dentro del presente juicio, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo ...*' (fojas 15 vuelta y 36 ídem).

"De lo que se sigue que la Junta reconoció personalidad jurídica a Juan José Cano Llamas, como apoderado legal de la parte quejosa Movimiento Ciudadano (sic) y le dio la intervención correspondiente en la etapa de demanda y excepciones de la audiencia de ley, y al ser así, evidente resulta que el partido político demandado, aquí inconforme, no quedó en estado de indefensión, pues aun cuando, como ya se vio, indebidamente no se le dio a Miguel Ángel Velázquez García participación en su defensa, no menos cierto resulta, que a través Juan José Cano Llamas dicho demandado sí estuvo en aptitud legal de dar contestación a la demanda, oponer las defensas conducentes y hacer valer las excepciones que estimara pertinentes.

"En esas condiciones, es fundado lo aducido por el impetrante, pues existió la violación procesal referida, ya que la Junta incorrectamente no dio intervención a Miguel Ángel Velázquez García, quien acudió a la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, como apoderado de la parte demandada, bajo la premisa de que no podía intervenir en autos hasta que exhibiera su cédula profesional o carta de pasante vigente; sin embargo, ello resulta inoperante para resolver la cuestión planteada a su favor, porque esa violación no trascendió al resultado del laudo, pues, se reitera, el demandado sí contó con la representación legal correspondiente en la etapa de demanda y excepciones de la audiencia relativa, a través de Juan José Cano Llamas, para ser oída y vencida en juicio."

### **19. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, en el amparo directo 72/2016.**

**20.** Gerardo Núñez Mora demandó de Autobuses México, Toluca, Zinacantepec y Ramales, Sociedad Anónima de Capital Variable, diversas prestaciones de carácter laboral.

**21.** La Junta Especial Número Dos de la Local de Conciliación y Arbitraje del Valle de Toluca, Estado de México, conoció de la demanda y ordenó emplazar a la demandada.

**22.** La Junta emitió laudo en el que absolvió a la empresa demandada del pago de la indemnización constitucional, pero condenó al pago de la prima de antigüedad.

**23.** Inconforme, el actor promovió juicio de amparo en el que expuso diversos argumentos tendientes a impugnar las consideraciones del laudo.

**24.** La demanda de amparo quedó radicada con el número 72/2016, por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, quien dictó sentencia, en sesión de veintiuno de octubre de dos mil dieciséis, en la que, en suplencia de la queja deficiente, concedió el amparo con base en las consideraciones siguientes:

"Precisamente, en suplencia de la queja, este Tribunal Colegiado advierte una infracción al procedimiento, reclamable mediante el juicio de amparo directo, conforme a lo dispuesto en la fracción XII del artículo 172 de la Ley de Amparo, así como al contenido de la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 37/2014 (10a.), derivada de la contradicción de tesis 377/2013, consultable en la página 39, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que establece:

"PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).'" (se transcribe)

"Previamente a examinar la violación procesal en comento, se aclara que el actor hoy quejoso, no tenía la obligación de promover durante la sustanciación del juicio laboral el incidente de falta de personalidad de Miguel Ángel Aldana Fuentes, quien se ostentó como apoderado legal de la demandada, Autobuses México, Toluca, Zinacantepec y Ramales, Sociedad Anónima de Capital Variable, para efectuar el estudio relativo y determinar la procedencia de la infracción, como lo prevé el artículo 171 de la Ley de Amparo.

"En efecto, el precitado dispositivo establece:

"**Artículo 171.** Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la

tramitación del juicio, mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva y la violación procesal trascienda al resultado del fallo.

"Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ejidatarios, comuneros, **trabajadores**, núcleos de población ejidal o comunal, o quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, ni en los de naturaleza penal promovidos por el inculpado. Tampoco será exigible el requisito cuando se alegue que la ley aplicada o que se debió aplicar en el acto procesal, es contrario a la Constitución o a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.'

"Del primer párrafo del transcrito precepto legal, se advierte que al reclamarse el laudo dictado en un juicio laboral, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las hubiere impugnado durante la tramitación del juicio natural, mediante el recurso o medio de defensa que señale la ley ordinaria respectiva y que trasciendan al resultado del fallo.

"No obstante ello, en el caso, destacadamente debe atenderse al contenido del segundo párrafo del mismo precepto 171, del cual se desprende, de manera expresa, que dicho requisito no es exigible únicamente al trabajador (quejoso), lo que obedece a que el derecho del trabajo tiende a la tutela de los intereses de las clases económicamente débiles; de ahí, se reitera, que previo a la promoción del presente juicio de amparo, no es necesario que el actor promoviera el incidente de personalidad previsto en los artículos 216, 217, fracción III, y 218 de la ley burocrática aplicable.

"De las constancias que integran el juicio laboral de origen, se advierten los **antecedentes** siguientes:

"- Gerardo Núñez Mora, por conducto de su apoderada legal, mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes de la **Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Valle de Toluca, el veintisiete de mayo de dos mil trece**, demandó de Autobuses México, Toluca, Zinacantepec y Ramales, Sociedad Anónima de Capital Variable, el pago y cumplimiento de diversas prestaciones de orden laboral.

"- El secretario de Acuerdos, asistido del auxiliar de la **Junta Especial Número Dos de la Local de Conciliación y Arbitraje del Valle de Toluca,**

**por auto de veintisiete de mayo de dos mil trece**, en lo que interesa, admitió la demanda en comento y ordenó emplazar a la parte demandada, el cual es del tenor siguiente: (foja 5 del juicio de origen)

**"Toluca de Lerdo, Estado de México; a veintisiete de mayo del año dos mil trece.**

"...

**"III.** Se requiere a la parte demandada para que señale domicilio dentro del lugar de residencia de esta Junta (Rafael M. Hidalgo Oriente No. 301, esquina con Prolongación Ignacio López Rayón, colonia Cuauhtémoc, primer piso, Toluca, Estado de México), ya que de lo contrario, las subsecuentes notificaciones de carácter personal se le harán por boletín laboral, en términos de lo dispuesto por el artículo 739 de la Ley Federal del Trabajo. **Se exhorta a la parte demandada para que dé contestación a la demanda por escrito, exhibiendo copia simple de la misma para correr traslado al actor, apercibida que de no hacerlo, la Junta la expedirá a su costa**, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 878, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo.

**"IV.** Se hace del conocimiento de las partes que sus abogados patronos o asesores legales, deberán acreditar ser abogados o licenciados en derecho con cédula profesional o personas que cuenten con carta de pasante que debe estar vigente y expedida por la autoridad competente para ejercer dicha profesión, de conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo.'

"La empresa demandada, por conducto de Miguel Ángel Aldana Fuentes, mediante escrito presentado ante dicha Junta Especial el veinte de agosto de dos mil trece, firmado por el mismo, contestó la demanda instaurada en contra de la aludida sociedad, destacando que, en la parte inicial de dicho ocurso, el promovente refirió, de manera textual, lo siguiente: (foja 32 del juicio de origen)

"Lic. Miguel Ángel Aldana Fuentes, en mi carácter de apoderado legal de la empresa Autobuses México, Toluca, Zinacantepec y Ramales, S.A. de C. V., personalidad que acredito en términos de la copia certificada del testimonio notarial anexo, ante ustedes con el debido respeto comparezco para exponer:

"Con fundamento en el artículo 739 de la ley (sic) Federal del Trabajo, a nombre de mis representados señalo domicilio convencional para oír y recibir

toda clase de notificaciones, documentos, valores, inclusive los de carácter personal, el ubicado en Felipe Berriozábal número 101, interior 106, Colonia Valle Verde, C.P. 50140, en Toluca, Estado de México, y asimismo, se autorizan para los mismos efectos a los CC. ... conjunta indistintamente (sic).

"Por medio del presente escrito, con fundamento en el artículo 878, fracciones III y IV, de la Ley Federal del Trabajo, a nombre y cuenta de mi representada Autobuses México, Toluca, Zinacantepec y Ramales, S.A. de C.V., procedo a dar contestación a la infundada e improcedente demanda y aclaraciones interpuesta por el C. Gerardo Núñez Mora, la cual se niega en términos generales, ya que la misma es falsa, salvo aquellos extremos que se confiesen por esta parte, y de manera particular se controvierte de la siguiente manera: ...'

"A dicho escrito de contestación, únicamente se anexó copia certificada del instrumento notarial número 50,392, volumen 872, de veinticinco de mayo de dos mil doce, pasado ante la fe de la maestra en derecho Evelyn del Rocío Lechuga Gómez, notaria pública interina de la Notaría Pública Número 15 del Estado de México, con residencia en Toluca (fojas 13 a 31 del juicio de origen).

"A lo anterior, mediante acuerdo de veinte de agosto de dos mil trece, se determinó lo siguiente: (foja 42 del juicio de origen)

"En Toluca, Estado de México, siendo las **once horas con cuarenta y cinco minutos del día veinte de agosto de dos mil trece**, día y hora señalado para la celebración de la audiencia de **conciliación, demanda y excepciones**, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 620 de la Ley Federal del Trabajo y estando integrada esta Junta Especial Número Dos de la Local de Conciliación y Arbitraje del Valle de Toluca, bajo protesta de decir verdad, de conformidad con el artículo 722 de la citada ley.

"**Comparece:** Por la parte actora su apoderada legal Lic. Rosa Nelly Rivera Robles, con personalidad acreditada en autos. Por la parte demandada, Autobuses México, Toluca, Zinacantepec y Ramales, S.A. de C.V., comparece su apoderado Lic. Miguel Ángel Aldana Fuentes, quien acredita su personalidad en términos del instrumento notarial número 20,392, pasado ante la fe de la Lic. Evelyn del Rocío Lechuga Gómez, notaria interina número 15 del Estado de México, mismo que exhibe en copia certificada y copia simple para que previo cotejo y compulsas me sea devuelto el primero de los mencionados señalando como domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Felipe Berriozábal número 101, interior 106, colonia Valle Verde, en esta ciudad de Toluca.

**"Abierta la audiencia por la C. Auxiliar:** la secretaria de esta Junta da cuenta con la incomparecencia de quien resulte responsable o propietario de la fuente de trabajo, no obstante de encontrarse debidamente notificado y emplazado a juicio como se desprende de la cédula de notificación de fecha primero de agosto del dos mil trece.—Doy fe.

**"La Junta acuerda:** A continuación y con fundamento en los artículos 875 y 876, fracciones I y II, de la Ley Federal del Trabajo, se abre la etapa conciliatoria, exhortando a las partes a que procuren un arreglo conciliatorio para que pongan fin al presente conflicto.—**Notifíquese y continúese con la audiencia.**—Doy fe.

**"En uso de la palabra, los comparecientes dijeron que:** Que por el momento no hay arreglo conciliatorio, por lo que solicitamos se turnen los autos a la siguiente etapa.

**"La Junta acuerda:** Por hechas las manifestaciones de los comparecientes para los efectos legales a que haya lugar y toda vez que no es posible llegar a un arreglo conciliatorio se cierra la etapa que nos ocupa y se turnan los autos a la etapa de demanda y excepciones, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 878 de la ley en comento. Notifíquese y continúese con la audiencia.—Doy fe.

**"En uso de la palabra, la apoderada de la parte actora dijo que:** En este acto ratifica y reproduce en todas y cada una de sus partes el escrito inicial de demanda para todos los efectos legales a que haya lugar.

**"En uso de la palabra, el apoderado de la parte demandada dijo que:** Que da contestación a la demanda en términos de un escrito constante de diez fojas útiles escritas por una de sus caras, de fecha diecisiete de agosto del año en curso, mismo que exhibe y solicita sea agregado a los autos para que surta sus efectos legales correspondientes, escrito que ratifica y reproduce en todas y cada una de sus partes, corriéndole traslado con copia simple del mismo a la parte actora para su conocimiento.

**"En uso de la palabra, la apoderada de la parte actora en vía de réplica dijo que:** En vía de réplica manifiesta que es falsa la contestación a la demanda, ya que lo único cierto y la verdad de los hechos es lo contenido en el escrito inicial de reclamación.

**"En uso de la palabra, el apoderado de la parte demandada en vía de contra réplica dijo que:** no hace uso de la voz.

"**La Junta acuerda:** Con fundamento en el artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, se reconoce personalidad como apoderada legal de la parte actora a la Lic. Rosa Nelly Rivera Robles, en términos de la carta poder que obra a fojas cuatro de los autos, en términos de las documentales que se encuentran registradas ante esta Junta, asimismo, se reconoce personalidad del demandado Autobuses México, Toluca, Zinacantepec y Ramales, S.A. de C.V., al Lic. Miguel Ángel Aldana Fuentes, en términos del instrumento notarial descrito al momento de su comparecencia y del cual se ordena agregar copia debidamente certificada a los autos.—Se tiene por celebrada la etapa que nos ocupa en los términos vertidos a la presente audiencia.—Se tiene a la parte actora por ratificado el escrito inicial de demanda.—Se tienen a la parte demandada dando contestación en términos del escrito constante de diez fojas útiles escritas por una sola de sus caras tamaño oficio, el cual se agrega a los autos para debida constancia legal y con el cual da contestación.—Por hechas la réplica y contra réplica de las partes y toda vez que la parte demandada se encuentra ofreciendo el trabajo al actor en los términos y condiciones descritos en su escrito de contestación dada la incomparecencia del mismo, se le concede un término de tres días hábiles contados a partir de la presente fecha para que manifieste personalmente si acepta o no la oferta de trabajo, con el apercibimiento de que para el caso de no hacer manifestación en el término concedido, se tendrá por tácitamente no aceptado el mismo, en la inteligencia de que en este acto queda debidamente notificado por conducto de su apoderado compareciente.—Toda vez que la demandada compareciente absorbe la relación con el hoy actor, no es factible hacerle apercibimiento alguno a quien resulte responsable o propietario de la fuente de trabajo, para la continuación del procedimiento y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 880 de la Ley Federal del Trabajo, se suspende la presente audiencia y se señalan las **once horas con cuarenta y cinco minutos del día veinticuatro de septiembre del año dos mil trece**, para que tenga verificativo una audiencia de **ofrecimiento y admisión de pruebas**, con el apercibimiento de que para el caso de que no comparezcan el día y hora señalados se les tendrá por perdido su derecho para ofrecer pruebas con posterioridad.—Lo anterior con fundamento en los artículos 739 al 744, 746 al 750 y 873 al 891 de la Ley Federal del Trabajo.—**Notifíquese.**—Impuestos los comparecientes del acuerdo que antecede dicen que lo oyen y firman al margen para constancia, haciéndolo al calce los CC. Integrantes de la Junta Especial Número Dos de la Local de Conciliación y Arbitraje del Valle de Toluca, ante el C. Secretario a las autoriza y da fe. Haciendo constar que la presente audiencia concluye a las doce horas con cincuenta minutos de la fecha en que se actúa. Doy fe. ...'

"Precisado lo anterior, es necesario hacer alusión a los artículos 692, 693 y 695 de la Ley Federal del Trabajo, que regulan las reglas para acreditar la personalidad, y son del tenor siguiente:

"(se transcriben)

"De lo anterior, en lo que interesa, se advierte que para poder comparecer al juicio laboral, los abogados patronos o asesores legales de las partes, sean o no apoderados de éstas, **deben acreditar el ejercicio de la profesión de licenciado en derecho con la exhibición de la cédula profesional**; por tanto, aunque el citado artículo 693 establezca que la autoridad laboral goza de atribuciones discrecionales para reconocer la personalidad de quienes comparecen por las partes, ello no significa que los representantes que ocurran ante la autoridad jurisdiccional de carácter laboral, dejen de cumplir con el requisito de profesionalidad exigido, expresamente, por **la fracción II del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo**.

"Esto es así, porque queda claro que la intención del legislador es que tratándose de los apoderados de las partes, deben sujetarse necesariamente a las reglas señaladas en el referido artículo 692, entre éstas, destaca la prevista en la fracción II que, de manera categórica, señala que en todos los casos, **los apoderados legales de las partes, deberán presentar la cédula profesional que los faculte para ejercer la profesión de licenciado en derecho**; de lo que se colige que, la presentación de la cédula profesional es una regla imperativa para los apoderados de las partes, lo cual debe ser forzosamente analizado por la autoridad responsable, a fin de reconocer la personalidad con que se ostentan en el juicio laboral.

"En la especie, es importante señalar que en el punto cuarto del proveído de **veintisiete de mayo de dos mil trece**, dictado por la responsable en el juicio laboral J.2/326/2013, al admitir la demanda promovida por el trabajador ahora quejoso y ordenar el emplazamiento de la sociedad demandada, le hizo saber que para comparecer al proceso por medio de apoderado legal, éste debería **presentar su cédula profesional que lo faculte para ejercer la profesión de licenciado en derecho**, lo que con acierto fundamentó en el artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo.

"Asimismo, se advierte que el veinte de agosto de dos mil trece, Miguel Ángel Aldana Ramales, quien se ostentó apoderado legal de la empresa Autobuses México, Toluca, Zinacantepec y Ramales, Sociedad Anónima de Capital Variable, contestó el reclamo instaurado contra ésta; y, únicamente, adujo que su personalidad la acreditaba mediante la reproducción certificada del instrumento notarial que anexaba al escrito de contestación, **sin adjuntar cédula profesional que lo acredite como licenciado en derecho, ni aludir tenerla registrada**, tal como se le requirió en auto admisorio de demanda y emplazamiento de veintiuno de enero de dos mil once.

"En acuerdo emitido por la responsable el **veinte de agosto de dos mil trece**, en lo conducente, reconoció la personalidad del mencionado promovente, que dijo acreditó a través de la copia certificada del instrumento notarial número 50,392, volumen 872, de veinticinco de mayo de dos mil doce, pasado ante la fe de la maestra en derecho Evelyn del Rocío Lechuga Gómez, notaria pública interina de la Notaría Pública Número 15 del Estado de México, con residencia en Toluca (fojas 13 a 31 del juicio de origen), y la agregó a los autos del juicio de origen, pero **sin que la autoridad laboral hiciera constar que también recibió la cédula profesional de Miguel Ángel Aldana Fuentes**, en su caso, de alguno de los apoderados de la sociedad demandada que se mencionan en ese poder notarial, u original o copia de la misma para su cotejo, y tuvo por contestada la demanda instaurada contra el (sic) Autobuses México, Toluca, Zinacantepec y Ramales, Sociedad Anónima de Capital Variable.

"Sin embargo, este Tribunal Colegiado considera que tal documento es insuficiente para acreditar el referido requisito de profesionalidad exigido invariablemente en la fracción II del numeral 692 de la Ley Federal del Trabajo, pues Miguel Ángel Aldana Fuentes, quien firmó el escrito de contestación de demanda, al momento de su exhibición ante la autoridad laboral, tenía la obligación de justificar ese requisito, consistente en exhibir la cédula profesional que lo facultara para ejercer la profesión de licenciado en derecho, **o en su caso, debió manifestar que su cédula para ejercer tal profesión se encontraba registrada en los libros de la responsable, sin hacerlo.**

"Por consiguiente, se concluye que para que la autoridad responsable tuviera legalmente por acreditada la personalidad de quien compareció en nombre y representación del demandado, Autobuses México, Toluca, Zinacantepec y Ramales, Sociedad Anónima de Capital Variable, y por ende, por contestada la demanda instaurada en su contra, **debió advertir la falta de justificación del requisito que establece la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 692, fracción II, consistente en la obligación de exhibir la cédula profesional correspondiente**, lo que no hizo, pues tuvo por contestada la demanda laboral sin que Miguel Ángel Aldana Fuentes presentara la cédula profesional que lo faculta para ejercer la profesión de licenciado en derecho, tal como lo exige expresamente el citado artículo, no obstante que así lo solicitó en proveído de veintisiete de mayo de dos mil trece, al radicar la demanda y ordenar su emplazamiento; lo que lleva determinar que deviene ilegal su posterior acuerdo de veinte de agosto de dos mil trece, en el cual reconoció la personalidad de Aldana Fuentes y tuvo por contestada la demanda instaurada contra la aludida sociedad.

"En efecto, un procedimiento no puede seguir su curso si no satisface determinados presupuestos procesales, entendidos como aquellas condicio-

nes que deben cumplirse dentro del proceso para que pueda dictarse una sentencia o un laudo de fondo. Dentro de estas condiciones se encuentran, entre otras, las relativas a la **capacidad procesal de las partes**. Esto es, que todas las personas en pleno ejercicio de sus derechos pueden comparecer a juicio.

"En este sentido, las personas físicas pueden hacerlo por sí mismas o a través de un representante; mientras que las personas morales siempre deberán comparecer a juicio por medio de sus órganos representativos, o bien, por los apoderados que hubieren designado para tal efecto; así, la facultad que tiene una persona para representar a otra, ya sea física o moral, ha sido denominada en derecho procesal como personalidad, y es necesario que la persona que dice comparecer a juicio a nombre de otra, efectivamente, acredite que cuenta con las facultades necesarias para hacerlo, ya que de lo contrario sería imposible la aprobación de convenios, o bien, emitir laudo en el juicio, condenando o absolviendo a una parte que no se encuentre legalmente representada.

"La mayor parte de los ordenamientos procesales contienen reglas relativas a la forma en que debe acreditarse la personalidad, así como el trámite a seguir en caso de que la misma sea impugnada; la materia laboral no es la excepción.

"Bajo ese contexto, este Tribunal Colegiado reitera que es ilegal que la Junta Especial del conocimiento, en el acuerdo que pronunció el veinte de agosto de dos mil trece, tuviera por acreditada la personalidad de Miguel Ángel Aldana Fuentes, cuando contestó la demanda instaurada contra la citada sociedad, pues si bien presentó copia certificada del instrumento notarial; lo cierto es que, además de ese documento, **en ese momento procesal debió exhibir la cédula profesional que lo facultara para ejercer la profesión de licenciado en derecho**, como expresamente lo exige la fracción II del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, o en su caso, mencionar que la cédula para ejercer tal profesión se encontraba registrada en los libros de la responsable, a fin de que la responsable verificara tal circunstancia; máxime que ello se hizo de su conocimiento por acuerdo de veintisiete de mayo de dos mil trece, en el cual, se admitió la demanda inicial y se ordenó el emplazamiento respectivo.

"Apoya lo anterior, por analogía, la tesis aislada I.9o.T.23 L (10a.), del Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, que este tribunal comparte, consultable en la página 1377, Libro XXVI, Tomo 2, noviembre de 2013, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, del tenor siguiente:

"PERSONALIDAD EN EL JUICIO LABORAL. QUIENES COMPARECEN POR LAS PARTES DEBEN ACREDITAR EL EJERCICIO DE LA PROFESIÓN DE LICENCIADO EN DERECHO CON LA EXHIBICIÓN DE LA CÉDULA PROFESIONAL O CARTA DE PASANTE EXPEDIDA POR LA AUTORIDAD COMPETENTE (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE DICIEMBRE DE 2012).'" (se transcribe)

"La infracción procesal que se considera actualizada, afectó las defensas de la parte quejosa y trascendió al resultado del fallo, pues, se insiste, la autoridad responsable ilegalmente tuvo a Autobuses México, Toluca, Zinacantan y Rames, Sociedad Anónima de Capital Variable, dando contestación a la demanda instaurada en su contra, sin que su apoderado legal cumpliera con el multicitado requisito de profesionalidad establecido en la Ley Federal del Trabajo, con lo que no acreditó su personalidad en sentido lato; y ante ello, la litis en el laudo se fijó en perjuicio del actor ahora quejoso, debido a que la responsable determinó que él acreditó parcialmente los presupuestos de su acción, en tanto que la sociedad demandada justificó de manera parcial sus defensas y excepciones; en consecuencia, por un lado, la **absolvió** de la mayoría de las prestaciones reclamadas por el trabajador, consistentes en el pago por conceptos de indemnización constitucional, salarios caídos, vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, días de descanso obligatorio de los años dos mil doce y dos mil trece, y prima dominical correspondiente a los citados años."

**25.** Debe decirse que, en la especie, en relación con la ejecutoria del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al fallar el amparo directo 1101/2016, y el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 72/2016, sí existe contradicción de tesis, ya que de las consideraciones de las ejecutorias referidas se evidencia que los tribunales contendientes examinaron una misma cuestión jurídica, independientemente que partieran de hechos diferentes.

**26.** Para corroborarlo, es relevante establecer lo que, en esencia, precisó el **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, al resolver el amparo en revisión 1101/2016, en atención a lo siguiente:

**27.** Analizó el **artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo** (reformada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce), del que obtuvo que el legislador introdujo dos figuras que pueden patrocinar a las partes dentro del procedimiento laboral, a saber, del apoderado y los abogados patronos o asesores. Que el legislador

no especificó las funciones que cada uno podía tener, pero que de la redacción del precepto legal se aprecia que se trata de dos figuras independientes, pues en la fracción II se señala que los abogados patronos o asesores legales pueden o no ser apoderados de la parte a la que representen, y que deben demostrar estar legalmente facultados para desempeñar la profesión de licenciado en derecho; y, que en la fracción III, se señala que cuando al juicio comparece una persona como apoderado de persona moral, podrá acreditar su personalidad mediante testimonio notarial o carta poder otorgada ante dos testigos, previa comprobación que quien le otorgó está legalmente autorizado para tal efecto.

**28.** Así, el Tribunal Colegiado estimó que bastaba con que el apoderado legal del partido político demandado demostrara su personalidad mediante testimonio notarial, previa comprobación que quien se lo otorgó se encuentra legalmente autorizado para ello, por lo que era innecesario que demostrara que era abogado o licenciado en derecho o que contara con carta de pasante vigente, pues lo previsto en la fracción II del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, sólo aplica para los casos en que el compareciente sea abogado patrono o asesor legal.

**29.** Por otro lado, de lo resuelto por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito**, al resolver el amparo en revisión 72/2016, se advierte lo siguiente:

**30.** El Tribunal Colegiado, en suplencia de la queja, consideró que advertía una violación procesal que trascendió al resultado del fallo.

**31.** Así, analizó el **artículo 692, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, reformada mediante decreto publicado el 30 de noviembre de 2012** en el Diario Oficial de la Federación, en el que se establece que para comparecer a juicio, los abogados patronos o asesores legales de las partes, sean apoderados o no, deben acreditar el ejercicio de la profesión de licenciado en derecho, con la exhibición de la cédula profesional; que aunque el diverso artículo 693 establezca que la autoridad laboral goza de atribuciones discretionales para reconocer la personalidad de quienes comparecen por las partes, ello no significa que los representantes que ocurran ante la autoridad laboral, dejen de cumplir con el requisito de profesionalidad; y que del primero de los preceptos mencionados claramente se desprende que en todos los casos, los apoderados legales de las partes deberán presentar cédula profesional que los faculte para ejercer la profesión de licenciado en derecho, por lo que concluyó, la presentación de la cédula profesional es una regla que la autoridad responsable debe analizar a efecto de reconocer personalidad a quienes se ostenta, en el juicio laboral.

**32.** Luego, tomó en cuenta que en el acuerdo en el que la responsable ordenó emplazar a la empresa demandada, la responsable le hizo saber que debía comparecer al proceso por conducto de apoderado legal y que éste debía presentar cédula profesional que lo facultara para ejercer la profesión de licenciado en derecho; sin embargo, quien compareció a juicio como apoderado de la empresa únicamente adujo que la acreditaba mediante copia certificada del instrumento notarial, sin adjuntar cédula profesional que lo acreditara como licenciado en derecho, ni aludir que la tenía registrada, personalidad que la responsable reconoció en el acuerdo respectivo.

**33.** Así, estimó que la Junta responsable inadvirtió que el apoderado de la empresa demandada incumplió con el requisito previsto en el artículo 692, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, consistente en exhibir la cédula profesional correspondiente, no obstante que al radicar la demanda y ordenar su emplazamiento, así la requirió; por tanto, concluyó que fue ilegal que reconociera la personalidad de quien compareció como apoderado de la demandada y tuviera por contestada la demanda

**34.** De las ejecutorias sintetizadas se obtiene que los órganos contendientes abordaron un mismo problema jurídico de modo diferente, pues, por un lado, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito estimó que quien comparece al juicio como apoderado de una persona moral, podrá acreditar su personalidad mediante testimonio notarial o carta poder otorgada ante dos testigos, previa comprobación que quien le otorgó el poder está legalmente autorizado para tal efecto, sin que sea necesario que acredite que se trata de abogado o licenciado en derecho o que cuente con carta de pasante vigente para ejercer esa profesión, expedida por la autoridad competente, toda vez que la fracción II del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, únicamente es aplicable cuando el compareciente sea abogado patrono o asesor legal.

**35.** Mientras que, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito consideró que, además de exhibir el testimonio notarial, el apoderado de una persona moral se encuentra obligado a exhibir la cédula profesional que lo acredite como licenciado en derecho o carta de pasante expedida por la autoridad competente, o en su caso, mencionar que la cédula para ejercer la profesión se encontraba registrada en los libros de la responsable.

**36.** Es por ello que se considera existente la contradicción de tesis, pues los Tribunales Colegiados abordaron el mismo problema jurídico, el cual solucionaron de modo diferente

**37.** No obstaculiza la conclusión anterior, el que las ejecutorias contendientes no hayan integrado jurisprudencia, pues, se insiste, para que sea existente la contradicción de tesis, es suficiente que se adopten criterios disím-bolos sobre el mismo punto de derecho, lo que acontece en el caso.

**38.** Robustece lo anterior, la jurisprudencia **P./J. 27/2001**, emitida por el Tribunal Pleno,<sup>8</sup> que dispone:

**39.** "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia." (lo destacado es propio)

**40. CUARTO.—Punto de contradicción.** Los Tribunales Colegiados abordaron el mismo problema jurídico: esclarecer si para reconocer la personalidad de quien comparece a juicio laboral como apoderado de una persona moral, además de exhibir testimonio notarial o carta poder, previa comprobación que quien se lo otorga está legalmente facultado para ello, conforme a lo previsto en el artículo 692, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, también se encuentra obligado a satisfacer el requisito previsto en la fracción II del citado precepto legal, es decir, acreditar que cuenta con cédula profesional de abogado o licenciado en derecho, o carta de pasante vigente expedida por autoridad competente.

---

<sup>8</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77.

**41. QUINTO.—Estudio de fondo.** Debe prevalecer el criterio que sostiene esta Segunda Sala, conforme a las consideraciones que a continuación se exponen:

**42.** En principio, debe señalarse que el artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, conforme a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de mil novecientos ochenta, en su artículo 692, disponía:

(Reformado y reubicado, D.O.F. 4 de enero de 1980)

**"Artículo 692.** Las partes podrán comparecer a juicio en forma directa o por conducto de apoderado legalmente autorizado.

"Tratándose de apoderado, la personalidad se acreditará conforme a las siguientes reglas:

**"I.** Cuando el compareciente actúe como apoderado de persona física, podrá hacerlo mediante poder notarial o carta poder firmada por el otorgante y ante dos testigos, sin necesidad de ser ratificada ante la Junta;

**"II.** Cuando el apoderado actúe como representante legal de persona moral, deberá exhibir el testimonio notarial respectivo que así lo acredite;

**"III.** Cuando el compareciente actúe como apoderado de persona moral, podrá acreditar su personalidad mediante testimonio notarial o carta poder otorgada ante dos testigos, previa comprobación de que quien le otorga el poder está legalmente autorizado para ello; y

**"IV.** Los representantes de los sindicatos acreditarán su personalidad con la certificación que les extienda la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, o la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, de haber quedado registrada la directiva del sindicato."

**43.** Conforme a las reglas previstas en el precepto aludido, la personalidad de quienes comparecieran al juicio laboral en nombre de persona física se acreditaba mediante poder notarial o carta poder, y en el caso de comparecer en nombre de persona moral, la personalidad se acreditaba mediante testimonio notarial o carta poder, previa comprobación de que quien otorgaba el poder tenía facultad para ello.

**44.** De conformidad con el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce, en

vigor a partir del día siguiente, uno de diciembre de dos mil doce, el artículo 692, fracción II, fue reformado, quedando su redacción de la siguiente manera:

(Reformado y reubicado, D.O.F. 4 de enero de 1980)

"Artículo 692. Las partes podrán comparecer a juicio en forma directa o por conducto de apoderado legalmente autorizado.

"Tratándose de apoderado, la personalidad se acreditará conforme a las siguientes reglas:

"I. Cuando el compareciente actúe como apoderado de persona física, podrá hacerlo mediante poder notarial o carta poder firmada por el otorgante y ante dos testigos, sin necesidad de ser ratificada ante la Junta;

(Reformada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"II. Los abogados patronos o asesores legales de las partes, sean o no apoderados de éstas, deberán acreditar ser abogados o licenciados en derecho con cédula profesional o personas que cuenten con carta de pasante vigente expedida por la autoridad competente para ejercer dicha profesión. Sólo se podrá autorizar a otras personas para oír notificaciones y recibir documentos, pero éstas no podrán comparecer en las audiencias ni efectuar promoción alguna;

"III. Cuando el compareciente actúe como apoderado de persona moral, podrá acreditar su personalidad mediante testimonio notarial o carta poder otorgada ante dos testigos, previa comprobación de que quien le otorga el poder está legalmente autorizado para ello; y

(Reformada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"IV. Los representantes de los sindicatos acreditarán su personalidad con la certificación que les extienda la autoridad registradora correspondiente, de haber quedado inscrita la directiva del sindicato. También podrán comparecer por conducto de apoderado legal, quien en todos los casos deberá ser abogado, licenciado en derecho o pasante."

**45.** Ahora, al resolver la diversa contradicción de tesis 370/2014, esta Segunda Sala consideró que el citado precepto legal establece que las partes pueden comparecer a juicio en forma directa o por conducto de apoderado legalmente autorizado. Que respecto a este último supuesto, se advierten las hipótesis siguientes:

**46. - Tratándose de personas físicas.** Cuando el compareciente actúa como apoderado, podrá justificar su personalidad mediante poder notarial o

carta poder firmada por el otorgante y ante dos testigos, sin necesidad de ser ratificada ante la Junta.

**47. - Tratándose de personas morales.** El compareciente que actúe como apoderado deberá acreditar su personalidad mediante testimonio notarial o carta poder otorgada ante dos testigos, previa comprobación de que quien le otorga el poder está legalmente autorizado para ello.

**48. - Tratándose de sindicatos.** Los representantes acreditarán su personalidad con la certificación que les extienda la autoridad registradora correspondiente, de haber quedado inscrita la directiva del sindicato. En caso de ser representados por apoderado legal, invariablemente deberá demostrar ser abogado, licenciado en derecho o pasante.

Además, por regla general, los abogados patronos o asesores legales de las partes, sean o no apoderados de éstas, deberán acreditar ser abogados o licenciados en derecho con cédula profesional o personas que cuenten con carta de pasante vigente expedida por la autoridad competente para ejercer dicha profesión.

**49.** En relación con la fracción III del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, se consideró que el único requisito que exige para reconocer la personalidad de quien comparece a juicio laboral como apoderado de una persona moral (pública o privada), a través de un testimonio notarial, es que quien la otorga esté legalmente autorizado para ello (hasta aquí la referencia a la contradicción de tesis 370/2014).

**50.** Las anteriores consideraciones dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 165/2015 (10a.), sustentada por esta Segunda Sala, de rubro y texto siguientes:

**"ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. PARA TENER POR RECONOCIDA LA PERSONALIDAD DE QUIEN COMPARECE AL JUICIO LABORAL EN SU REPRESENTACIÓN, ES SUFICIENTE QUE SE CUMPLA CON EL REQUISITO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 692, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. Para tener por reconocida la personalidad de quien comparece al juicio laboral en representación de un organismo público descentralizado, es suficiente que se cumpla con el requisito establecido en el artículo 692, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, es decir, que acredite su personalidad, entre otras formas, mediante testimonio notarial, previa comprobación de que quien le otorga el poder está legalmente autorizado para ello.** Se afirma lo anterior, en principio, porque **la citada ley no exige algún otro requisito** ni permite la supletoriedad de las

reglas del derecho común, de acuerdo con su artículo 17, lo que obedece a que el derecho del trabajo es un régimen autónomo e independiente del derecho común y, como tal, se rige bajo sus propias reglas y principios, entre los cuales se encuentra el principio de sencillez. Lo cual no significa que la certificación expedida por el Registro Público de Organismos Descentralizados, respecto de la inscripción de los poderes otorgados por los directores generales de dichas entidades, no constituya un elemento que pueda servir para acreditar la personalidad de quien comparece en representación de un organismo público descentralizado, ya que dicho documento tiene fe pública acorde con el artículo 26 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; y ello se debe a que la inscripción en el referido Registro tiene como finalidad reducir costos de administración para evitar erogaciones innecesarias de fedatarios públicos, de ahí que, tanto la certificación correspondiente, como el propio poder notarial, pueden servir como instrumento para acreditar la personalidad dentro del juicio laboral.<sup>9</sup>

**51.** Además, conviene destacar que la hipótesis prevista en la fracción III del citado precepto 692 de la Ley Federal del Trabajo, parte del supuesto que quien se ostenta como apoderado de una persona moral cumple con los requisitos legales que establecen los artículos 2551,<sup>10</sup> 2586<sup>11</sup> y 2587,<sup>12</sup> fracción

<sup>9</sup> Décima Época. Registro: 010886 (sic). Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 26, Tomo II, enero de 2016, página 1245.

<sup>10</sup> **Artículo 2551.** El mandato escrito puede otorgarse:

"I. En escritura pública;

"II. En escrito privado, firmado por el otorgante y dos testigos y ratificadas las firmas ante notario público, Juez de Primera Instancia, Jueces Menores o de Paz, o ante el correspondiente funcionario o empleado administrativo, cuando el mandato se otorgue para asuntos administrativos;

"III. En carta poder sin ratificación de firmas."

<sup>11</sup> **Artículo 2586.** El mandato judicial será otorgado en escritura pública, o en escrito presentado y ratificado por el otorgante ante el Juez de los autos. Si el Juez no conoce al otorgante, exigirá testigos de identificación.

"La sustitución del mandato judicial se hará en la misma for- (sic) que su otorgamiento."

<sup>12</sup> **Artículo 2587.** El procurador no necesita poder o cláusula especial sino en los casos siguientes:

"I. Para desistirse;

"II. Para transigir;

"III. Para comprometer en árbitros;

"IV. Para absolver y articular posiciones;

"V. Para hacer cesión de bienes;

"VI. Para recusar;

"VII. Para recibir pagos;

"VIII. Para los demás actos que expresamente determine la ley.

"Cuando en los poderes generales se desee conferir alguna o algunas de las facultades acabadas de enumerar, se observará lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 2554."

I, del Código Civil Federal, de aplicación supletoria a la ley de trabajo, que regulan el contrato de mandato judicial, en los que se estipula la forma en que el mandato escrito puede otorgarse.

**52.** En ese sentido, para tener por reconocida la personalidad de quien comparece a juicio laboral como apoderado de una persona moral, es suficiente se satisfaga el requisito previsto en la fracción III del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, es decir, que acredite su personalidad mediante testimonio notarial o carta poder otorgada ante dos testigos, previa comprobación de que quien le otorga el poder está legalmente autorizado para ello.

**53.** En relación con la fracción II del citado artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, conviene tener en cuenta que se trata de una disposición normativa que fue reformada mediante decreto publicado el treinta de noviembre de dos mil doce en el Diario Oficial de la Federación, y que en la exposición de motivos presentada por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados, el uno de septiembre de dos mil doce, que le dio origen, se tomó en cuenta lo siguiente:

"37. Profesionalizar al personal jurídico de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, a los representantes ante las mismas y a los litigantes en materia laboral, a efecto de reducir el riesgo de que una de las partes en el proceso (generalmente el trabajador), sea deficientemente representada en juicio."

**54.** Por su parte, del dictamen de la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados, en relación con la iniciativa del Ejecutivo Federal, se aprecia que el legislador ordinario tomó en cuenta lo siguiente:

"Título catorce. Derecho procesal del trabajo.

"No cabe duda que es imprescindible **mejorar la calidad profesional de las personas** que acuden a las Juntas de Conciliación y Arbitraje **patrocinando o representando a patrones, a trabajadores o funcionarios sindicales.**

"Por esa razón, en las reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo, se incorporan varios preceptos en los que **se exige que los patrones de las partes, sean o no apoderados de éstas, deberán acreditar ser abogados o licenciados en derecho**, con cédula profesional o personas que cuenten con carta de pasante vigente expedida por autoridad competente. Quienes no acrediten lo anterior podrán ser autorizados para oír notificaciones y recibir documentos."

**55.** De cuyo tenor se infiere que al dictaminar la iniciativa propuesta por el Ejecutivo Federal, el legislador ordinario consideró era necesario mejorar la calidad profesional de las personas que acuden a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, patrocinando o representando a las partes; para ello, se incorporó la exigencia que los "abogados patronos" de las partes, sean o no apoderados de éstas, acrediten ser abogados o licenciados en derecho con cédula profesional o que cuenten con carta de pasante vigente expedida por la autoridad competente.

**56.** De esta manera, de la iniciativa del Ejecutivo Federal, como las razones que legislador ordinario tomó en cuenta al reformar la ley, se concluye que el supuesto a que se refiere la fracción II del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo exige que para reconocer la personalidad de quienes comparecen a juicio como abogado patrono o asesor legal, independientemente que también tengan o no la calidad de apoderado de cualquiera de las partes, deben exhibir cédula profesional de abogado o licenciado en derecho o carta de pasante vigente.

**57.** Además, conviene destacar que al resolver la contradicción de tesis 90/2015, esta Segunda Sala consideró que, conforme a la citada fracción II, los abogados patronos o asesores legales de las partes, sean o no apoderados, deben acreditar: a) ser abogados o licenciados en derecho con cédula profesional; o b) ser personas que cuenten con carta de pasante vigente expedida por la autoridad competente para ejercer la profesión de abogado o licenciado en derecho.

**58.** Que la idea que subyace en la porción normativa en estudio es que las personas comparezcan a juicio como abogados patronos o asesores legales de las partes acrediten estar autorizados para ejercer la profesión de abogado o licenciado en derecho, con cédula profesional o con la carta de pasante vigente expedida por la autoridad competente.

**59.** Consideraciones que dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 73/2015 (10a.), siguiente:

**"PERSONALIDAD EN EL JUICIO LABORAL. AUTORIZACIÓN PARA EJERCER COMO PASANTE LA PROFESIÓN DE LICENCIADO EN DERECHO.** De conformidad con el artículo **692, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, los abogados patronos o asesores legales de las partes, sean o no apoderados de éstas, que no tengan cédula profesional de abogado o de licenciado en derecho, deben acreditar estar autorizados para ejercer dicha profesión con carta de pasante vigente, expedida por la autoridad competente, pues la intención del legislador fue profesionalizar**

**a los representantes de las partes que intervienen en el juicio, a fin de reducir el riesgo de que sean deficientemente representadas.** Por otra parte, el artículo 5o., párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho de toda persona para ejercer la profesión que le acomode y establece que las leyes de los Estados determinarán qué profesiones necesitan título para su ejercicio, los requisitos para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo. Así, de acuerdo con las legislaciones que rigen el ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal y en el Estado de Nuevo León, la constancia expedida por la universidad respectiva, donde se informa que quien comparece al juicio laboral en representación de la parte demandada 'ha concluido el plan de estudios correlativo a la licenciatura en derecho', 'ha cursado y aprobado todas las materias correspondientes a la carrera de licenciado en derecho' o contenga alguna expresión similar, no es documento idóneo para acreditar ser pasante autorizado para ejercer la profesión de abogado o de licenciado en derecho, pues no constituye la carta de pasante vigente expedida por la autoridad competente a que se refiere el artículo legal citado, debido a que no la expidió la autoridad competente encargada de supervisar el ejercicio profesional de la carrera de licenciado en derecho que, en el caso, es la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública y el Departamento de Profesiones, dependiente de la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Nuevo León.<sup>13</sup>

**60.** Lo hasta aquí relatado permite concluir que las hipótesis previstas en las fracciones II y III del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, son diversas, pues la primera se refiere al caso en que para reconocer la personalidad de quien comparezca a juicio como abogado patrono o asesor legal de las partes, debe exhibir cédula profesional de abogado, licenciado en derecho o carta de pasante vigente; y, la segunda, tratándose de personas morales, podrán comparecer a juicio por conducto de apoderado, quien deberá demostrar su personalidad mediante exhibición de testimonio notarial o carta poder otorgada ante dos testigos, previa comprobación que quien otorgó el poder está legalmente autorizado para ello.

**61.** En ese sentido, al tratarse de hipótesis legales diversas, no puede considerarse que para acreditar su personalidad en el juicio laboral, el apoderado de una persona moral, además de exhibir testimonio notarial o carta poder otorgada ante dos testigos, previa comprobación que quien otorgó el poder

<sup>13</sup> Décima Época. Registro: 2009361. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 19, Tomo I, junio de 2015, materia laboral, página 1000.

está legalmente autorizado para ello, también se encuentre obligado a exhibir cédula profesional de abogado o licenciado en derecho o carta de pasante vigente.

**62.** Ello, porque como se destacó con antelación, la fracción III del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, únicamente establece como requisito para reconocer la personalidad de quien comparezca a juicio como apoderado de una persona moral, que exhiba testimonio notarial o carta poder otorgada ante dos testigos, previa comprobación que quien lo otorgó se encuentre facultado para ello.

**63.** Además, se reitera, el supuesto previsto en la fracción II, es aplicable a quien comparezca a juicio laboral en calidad de abogado patrono o asesor legal, pues la sola designación en ese sentido justifica que se exija la exhibición de la cédula profesional de abogado o licenciado en derecho o carta de pasante vigente.

**64.** No se soslaya la posibilidad que el apoderado de una persona moral también comparezca a juicio como abogado patrono o asesor legal; sin embargo, únicamente en este caso, el compareciente se encuentra obligado a cumplir con los requisitos previstos tanto en la fracción II, como en la III del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, es decir, deberá acreditar que le asiste la calidad de apoderado (mediante testimonio notarial o carta poder) y la de abogado patrono o asesor legal (a través de cédula profesional o carta poder).

**65.** Lo anterior, pues la propia fracción II del numeral en comento establece la posibilidad que el abogado patrono o el asesor legal también ostente o no la calidad de apoderado de las partes.

**66.** SEXTO.—En virtud de los razonamientos expuestos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 225 de la Ley de Amparo vigente, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

**67.** PERSONALIDAD DEL APODERADO DE UNA PERSONA MORAL EN EL JUICIO LABORAL. PARA TENERLA POR RECONOCIDA ES SUFICIENTE QUE CUMPLA CON EL REQUISITO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 692, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. Para tener por reconocida la personalidad de quien comparece al juicio laboral en representación de una persona moral, es suficiente que cumpla con el requisito establecido en el artículo 692, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, es decir, que acredite su personalidad, entre otras formas, mediante testimonio notarial, previa comprobación

de que quien le otorga el poder está legalmente facultado para ello, sin que sea necesario que también exhiba cédula profesional de abogado o licenciado en derecho o carta de pasante vigente, conforme a la diversa fracción II, pues el supuesto a que se refiere esta hipótesis únicamente es aplicable a quien comparezca a juicio laboral en calidad de abogado patrono o asesor legal, independientemente de que sea o no apoderado de las partes; lo anterior, sin que se soslaye la posibilidad de que una persona comparezca a juicio como apoderado de una persona moral y que también se le designe como abogado patrono o asesor legal, en cuyo caso debe acreditar ambas calidades, es decir, la de apoderado (a través de testimonio notarial o carta poder) y la de abogado patrono o asesor legal (mediante cédula profesional o carta de pasante vigente).

**68. SÉPTIMO.—Decisión.** Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**69. PRIMERO.—**Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

**70. SEGUNDO.—**Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que han quedado precisados en el último considerando de esta ejecutoria.

**71. TERCERO.—**Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíese la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de la señora y los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora Icaza.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 165/2015 (10a.), 2a./J. 73/2015 (10a.) y P./J. 37/2014 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de enero de 2016 a las 11:30 horas, del viernes 12 de junio de 2015 a las 9:30 horas y 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia P/J. 72/2010 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 13 de abril de 2018 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PERSONALIDAD DEL APODERADO DE UNA PERSONA MORAL EN EL JUICIO LABORAL. PARA TENERLA POR RECONOCIDA ES SUFICIENTE QUE CUMPLA CON EL REQUISITO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 692, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.** Para tener por reconocida la personalidad de quien comparece al juicio laboral en representación de una persona moral, es suficiente que cumpla con el requisito establecido en el artículo 692, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, es decir, que acredite su personalidad, entre otras formas, mediante testimonio notarial, previa comprobación de que quien le otorga el poder está legalmente facultado para ello, sin que sea necesario que también exhiba cédula profesional de abogado o licenciado en derecho o carta de pasante vigente, conforme a la diversa fracción II, pues el supuesto a que se refiere esta hipótesis únicamente es aplicable a quien comparezca a juicio laboral en calidad de abogado patrono o asesor legal, independientemente de que sea o no apoderado de las partes; lo anterior, sin que se soslaye la posibilidad de que una persona comparezca a juicio como apoderado de una persona moral y que también se le designe como abogado patrono o asesor legal, en cuyo caso debe acreditar ambas calidades, es decir, la de apoderado (a través de testimonio notarial o carta poder) y la de abogado patrono o asesor legal (mediante cédula profesional o carta de pasante vigente).

## 2a./J. 24/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 297/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y Segundo en Materia de Trabajo del Segundo Circuito. 7 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Elizabeth Miranda Flores.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 72/2016, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 1101/2016.

Tesis de jurisprudencia 24/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de febrero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de abril de 2018 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE LOS INTEGRANTES DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA. LAS VIOLACIONES COMETIDAS DURANTE EL PROCESO DE EVALUACIÓN AL QUE SON SOMETIDOS, EN EL CUAL SE OBTUVO EL RESULTADO DE "NO APROBADO", DEBEN HACERSE VALER EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA EL ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 328/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 21 DE FEBRERO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: JORGE JANNU LIZÁRRAGA DELGADO.

CONSIDERANDO

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda 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 lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafos primero y segundo, de la Constitución Federal; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo, fracción VII, así como tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por un Pleno de Circuito y un Tribunal Colegiado de distinto Circuito en un tema que al ser de naturaleza administrativa,<sup>3</sup> corresponde a la materia de su especialidad, habida cuenta que se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno para su resolución.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte **legitimada** para ello, de conformidad con lo señalado en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que se formuló por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

<sup>3</sup> Proceso de evaluación de los miembros del sistema de seguridad pública con motivo del incumplimiento de alguno de los requisitos de permanencia.

TERCERO.—**Criterios que sustentan posturas contradictorias.** Con la finalidad de determinar si existe la contradicción de tesis aquí denunciada, se estima conveniente analizar las consideraciones en que se basaron las resoluciones de los órganos colegiados contendientes.

**I. Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito.** En sesión de veinte de junio de dos mil dieciséis, el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, resolvió la contradicción de tesis **1/2016**, suscitada entre los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Quinto, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, la cual dio origen al criterio jurisprudencial que contiene en la presente discrepancia de criterios, de rubro: "DIRECTOR DEL CENTRO ESTATAL DE EVALUACIÓN Y CONTROL DE CONFIANZA EN EL ESTADO DE JALISCO. TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO EMITE UNA OPINIÓN NEGATIVA DE PERMANENCIA EN EL CARGO DE UN ELEMENTO DE SEGURIDAD PÚBLICA, POR NO HABER APROBADO LOS EXÁMENES DE CONTROL DE CONFIANZA PARA LA PERMANENCIA EN LA INSTITUCIÓN CORRESPONDIENTE."

Las consideraciones sostenidas en dicha resolución consistieron modularmente en:

- De conformidad con los artículos 1, puntos 2 y 3, 5, 12, punto 1, 14, 15, 17 y 19 de la Ley de Control de Confianza del Estado de Jalisco y sus Municipios, así como 130 y 131 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, los integrantes de las instituciones de seguridad pública deben ser evaluados para verificar que cumplan con los requisitos de permanencia, en caso de no aprobar, será motivo de inicio del procedimiento de separación.
- En el caso de que el director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza del Estado de Jalisco tenga conocimiento de un resultado negativo, se encuentra obligado a iniciar el procedimiento de separación de oficio.
- En conclusión, el director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza del Estado de Jalisco, sí es autoridad responsable para efectos del juicio de amparo en el caso de que emita un resultado desaprobatorio que dé lugar al inicio del procedimiento respectivo, el cual pudiera concluir con la separación, remoción, baja, cese o terminación del servicio del elemento operativo.

## II. Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.

Al resolver cinco precedentes en el mismo sentido, emitió el criterio jurisprudencial, el cual fue publicado el viernes seis de marzo de dos mil quince a las 9:00 horas, en el *Semanario Judicial de la Federación*, la cual cita bajo el rubro: "POLICÍAS DEL MUNICIPIO DE BENITO JUÁREZ, QUINTANA ROO. EL RESULTADO 'NO APROBADO' EN LA EVALUACIÓN PRACTICADA POR EL CENTRO ESTATAL DE EVALUACIÓN Y CONTROL DE CONFIANZA, NO AFECTA SU INTERÉS JURÍDICO".

Los juicios de amparo en revisión que integraron la jurisprudencia referida, registrados bajo los números \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, fueron resueltos en sesiones de veintisiete de febrero, los dos primeros, trece de marzo, tres de abril y veintidós de mayo, respectivamente, todos de dos mil catorce, en los cuales el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito concretamente realizó las siguientes consideraciones:

- Del análisis sistemático de los artículos 200 al 212 del Reglamento Interior de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, obtuvo que es un **requisito de permanencia** para los cuerpos policiales someterse y aprobar los procesos de evaluación, periódicos y obligatorios; además, dichas evaluaciones tienen como propósito conocer, medir y valorar su desempeño; cuyo objeto es comprobar el cumplimiento a los principios establecidos en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Las evaluaciones a las cuales serán sometidos los miembros de las instituciones de seguridad pública consisten en los exámenes médico, toxicológico, de aptitudes físicas, psicológico, del entorno social y situación patrimonial, poligráfico, del desempeño y los demás que se consideren necesarios para la calificación del personal.

- Una vez que han sido evaluados los servidores públicos, de obtener como resultado no apto, se deberá hacer del conocimiento del Comité del Servicio Civil de Carrera Técnica.

- El órgano encargado de aplicar las disposiciones relativas al servicio civil de carrera policial, verificar los requisitos de permanencia y resolver los procedimientos de separación de los integrantes de los cuerpos policiales, es el Comité del Servicio Civil de Carrera Técnica, de conformidad con el artículo 129 del Reglamento Interior de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo.

• Analizado el proceso de evaluación regulado en la legislación referida, el Tribunal Colegiado llegó a la conclusión de que el resultado emitido por el Centro de Evaluación como **"no apto"**, no causa perjuicio al interés jurídico de los quejosos al ser un acto meramente declarativo, toda vez que sólo tiene por objeto comprobar que los servidores públicos satisfacen los requisitos de permanencia que establece el servicio civil de carrera policial, ya que la posible afectación se podría actualizar en el supuesto de que el Comité del Servicio Civil de Carrera Técnica **decida iniciar un procedimiento de baja para separación la del servicio de carrera**, lo cual, constituye un acto diverso que sí causa afectación al quejoso.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis y criterio que debe prevalecer como jurisprudencia.** En principio, es importante recordar que acorde con el criterio del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la contradicción de tesis se actualiza cuando las Salas de este Alto Tribunal, o bien, dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, salvo que esas diferencias fácticas sean relevantes e incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia y tesis aislada, que se citan bajo los rubros: "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."<sup>4</sup> y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."<sup>5</sup>

Deriva de los referidos criterios que la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación jurí-

<sup>4</sup> Tesis P./J. 72/2010. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro: 164120.

<sup>5</sup> Tesis P. XLVII/2009. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, registro: 166996.

dica examinada por el Tribunal Colegiado de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

En el presente caso, no obstante que se trata de legislaciones distintas, lo analizado en las consideraciones que generaron los dos criterios jurisprudenciales contendientes, se refiere a un mismo supuesto normativo consistente en la afectación a la esfera jurídica del servidor público que pueden causar las violaciones cometidas en el procedimiento de evaluación en el que se obtuvo resultado "**no aprobatorio**" actualizando una causa de incumplimiento de los requisitos para la permanencia en la institución.

Por una parte, el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 1/2016, estableció el siguiente criterio jurisprudencial:

"DIRECTOR DEL CENTRO ESTATAL DE EVALUACIÓN Y CONTROL DE CONFIANZA EN EL ESTADO DE JALISCO. TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO EMITE UNA OPINIÓN NEGATIVA DE PERMANENCIA EN EL CARGO DE UN ELEMENTO DE SEGURIDAD PÚBLICA, POR NO HABER APROBADO LOS EXÁMENES DE CONTROL DE CONFIANZA PARA LA PERMANENCIA EN LA INSTITUCIÓN CORRESPONDIENTE. Los artículos 130 y 131 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco señalan, en esencia, que una vez que la institución de seguridad o armada a la que pertenece el elemento evaluado tenga conocimiento de que éste no cumplió con cualquiera de los requisitos de ingreso o permanencia contenidos en la ley, **se levantará el acta respectiva**, en la que se indicarán las circunstancias de modo, tiempo y lugar respecto a ese incumplimiento (no aprobado en alguno de los exámenes a los que son sometidos los elementos sujetos a ese tipo de requisitos); y que **una vez que se obtuvo el resultado de no aprobado, el procedimiento respectivo se iniciará de oficio** por la instancia de seguridad pública a la que se encuentre adscrito el sujeto examinado. De ahí que cuando el Director del Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza en el Estado de Jalisco, emite una opinión negativa de permanencia en el cargo de un elemento de seguridad pública, por no haber aprobado los exámenes de control de confianza, debe estimarse que le corresponde el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, al ser la determinación de no aprobado o no apto en la evaluación correspondiente (certificación) el acto con el que, **de oficio**, debe iniciar el procedimiento de separación del cargo o permanencia en la institución de seguridad."<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Tesis PC.III.A. J/19 A (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Plenos de Circuito, Libro 35, Tomo II, octubre de 2016, página 1638, registro: 2012729 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas».

Mientras que el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al reiterar cinco precedentes generó la jurisprudencia que tiene por rubro y texto:

"POLICÍAS DEL MUNICIPIO DE BENITO JUÁREZ, QUINTANA ROO. EL RESULTADO 'NO APROBADO' EN LA EVALUACIÓN PRACTICADA POR EL CENTRO ESTATAL DE EVALUACIÓN Y CONTROL DE CONFIANZA, NO AFECTA SU INTERÉS JURÍDICO. De los artículos 200 a 212 del Reglamento Interior de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, vigente hasta el 9 de abril de 2013, se advierte que los **procesos de evaluación** de los policías municipales, periódicos y obligatorios, **tienen por objeto comprobar si satisfacen los requisitos de ingreso y permanencia** y cumplen los principios de certeza, objetividad, legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad e imparcialidad, que derivan del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte, para tener por acreditado el interés jurídico, para efectos de la procedencia del juicio de amparo, se requiere que el acto reclamado lesione algún derecho del que sea titular el quejoso. En ese sentido, **la evaluación** practicada por el Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza a los servidores públicos indicados, en los términos descritos, **no afecta su interés jurídico, aun cuando haya arrojado el resultado 'no aprobado', pues aquella sólo tiene por objeto comprobar si el agente cumple con los requisitos de permanencia** que establece el servicio civil de carrera policial, **sin que un eventual resultado negativo tenga como consecuencia su desincorporación automática de la institución**, pues sólo genera la presunción de que incumplió con un requisito de permanencia, pero, en sí mismo, **no condiciona ni propicia el inicio del procedimiento de baja** ante el Comité del Servicio Civil de Carrera Técnica, ya que éste constituye un hecho futuro de realización incierta, que impide evidenciar una afectación real, concreta y directa en su esfera de derechos."<sup>7</sup>

En ese sentido, esta Segunda Sala determina que las dos posturas resultan contradictorias, ya que resulta necesario definir si el resultado "**no aprobatorio**" obtenido en el proceso de evaluación de los requisitos para la permanencia, trae como consecuencia inmediata el inicio del procedimiento administrativo de separación y, por ende, causa afectación en la esfera jurídica del servidor público.

<sup>7</sup> Tesis XXVII.3o. J/10 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 16, Tomo III, marzo de 2015, página 2281, registro: 2008599 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de marzo de 2015 a las 9:00 horas».

En efecto, el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determinó que la autoridad que emite el resultado negativo es autoridad para efectos de amparo, porque la certificación de "**no aprobado**", significa de manera automática el inicio del procedimiento de separación.

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito consideró que el resultado de "**no aprobado**" no es un acto que afecte la esfera jurídica de la persona evaluada al ser un acto meramente **declarativo**, toda vez que su emisión no implica el inicio inmediato del procedimiento de separación, al resultar un hecho futuro de realización incierta, emitido por una autoridad diversa a la que tiene facultades de iniciar y resolver el procedimiento de separación.

De la comparación cuidadosa de las consideraciones sostenidas por el Pleno de Circuito y el Tribunal Colegiado de Circuito contendientes, es posible advertir que sostienen posturas divergentes sobre un mismo supuesto de derecho, respecto de las cuales resulta necesario que este Alto Tribunal determine el criterio definitivo que deba regir como jurisprudencia.

En consecuencia, el tema de contradicción consiste en determinar si el resultado "**no aprobatorio**" obtenido en el proceso de evaluación de los requisitos para la permanencia, genera de manera inmediata el inicio del procedimiento de separación y, con ello causa afectación en la esfera jurídica del servidor público perteneciente a una institución de seguridad pública.

En ese tenor, para la resolución de la presente contradicción de tesis cabe señalar que el artículo 21, párrafo décimo, inciso a), de la Constitución Federal establece que el Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno conforman el Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuya selección, ingreso, formación, **permanencia, evaluación**, reconocimiento y certificación será competencia de la Federación, las entidades federativas y de los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones y regulación.

"Artículo 21. ...

"Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

"a) La **regulación** de la selección, ingreso, formación, **permanencia, evaluación**, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será **competencia de la Federación, las entidades federativas y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.**"

Ahora, en el presente caso se analizan dos criterios contradictorios emitidos por un Pleno de Circuito y por un Tribunal Colegiado pertenecientes a diversos Circuitos, los cuales emanaron del análisis de casos en concreto resueltos de conformidad con la legislación de una entidad federativa así como el Reglamento de un Municipio, ordenamientos que prevén, respectivamente, el procedimiento de evaluación aplicado a los integrantes de las instituciones de seguridad pública, para verificar que cumplan con los requisitos de permanencia.

En ese contexto, los artículos 1, 5, 12, 14, 15, 17 y 19 de la Ley de Control de Confianza del Estado de Jalisco y sus Municipios, así como 130 y 131 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, regulan el procedimiento de evaluación, que deberá de aplicarse a los miembros de las instituciones de seguridad pública para verificar que cumplan con los requisitos de permanencia.

"Artículo 1. ...

"2. Los **procesos de evaluación** de control de confianza tienen por objeto comprobar que los mandos operativos y sus elementos de las instituciones de seguridad pública y servidores públicos mencionados en el párrafo anterior, cumplen con el **perfil y la probidad de ingreso, permanencia** y promoción en la institución donde están adscritos, de conformidad con la legislación aplicable.

"3. Los procesos de evaluación de control de confianza serán obligatorios, de conformidad con esta ley y los reglamentos que se expidan."

"Artículo 5. 1. Los procesos de evaluación de control de confianza serán: a) Nuevo ingreso; **b) Permanencia**; c) Promoción, y d) Reevaluaciones, por una sola ocasión."

"Artículo 12. 1. Los mandos operativos y sus elementos de las instituciones de seguridad pública y los servicios públicos deben ser citados a la **práctica de los exámenes** respectivos por medios indubitables. En caso de que éstos no se presenten sin causa justificada, se nieguen a la práctica de los

exámenes o impidan la correcta aplicación de los mismos, se les tendrá por no aprobados y se procederá a su separación en los términos de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco."

"Artículo 14. 1. La evaluación de control de confianza se aplicará, cuando menos, cada dos años y se realizará con el apoyo de las unidades administrativas, órganos y organismos competentes. 2. A los ministerios públicos, secretarios del Ministerio Público, actuarios de la Fiscalía General, así como a los peritos se les aplicará cuando menos cada tres años."

"Artículo 15. 1. **En el momento en que la dependencia a la cual esté adscrito el servidor público tenga conocimiento de que éste obtuvo un resultado de no apto en la evaluación de control de confianza, iniciará el procedimiento de separación del mismo**, de conformidad con la legislación aplicable. En el caso de los mandos operativos y sus elementos de las instituciones de seguridad pública, el procedimiento de separación se iniciará de conformidad con la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco. 2. Cuando el resultado de no apto sea en el examen médico a consecuencia de la función que viene desempeñando, se buscará en primer lugar la reubicación del servidor público, y si no fuera posible, se dictaminará la incapacidad parcial o permanente de conformidad con las leyes aplicables. 3. Para el caso de las instituciones policiales, cuando sus integrantes hayan alcanzado la edad límite para la permanencia de conformidad con las disposiciones aplicables, se procederá de acuerdo con la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco."

"Artículo 17. ... 2. La Fiscalía General del Estado contará con su propia **unidad de confianza**, que tendrá autonomía técnica, y será la **encargada de aplicar y evaluar los exámenes de control de confianza** a que se refieren la presente ley y demás ordenamientos aplicables; en lo concerniente, tendrá las atribuciones y facultades establecidas en el presente artículo al Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza y **emitirá la certificación** a que alude la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública a quienes acrediten los requisitos de ingreso, permanencia y promoción. 3. El reglamento de la presente ley que expida el Ejecutivo, establecerá la estructura administrativa de la unidad denominada Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza, y el reglamento de la Fiscalía General del Estado, de la Unidad de Control de Confianza a su cargo."

"Artículo 19. 1. Serán motivo grave de sanción y, en su caso, de separación: I. La negativa de presentar los exámenes y evaluaciones a que se refiere la presente ley; II. La inasistencia a presentar los exámenes y evaluaciones a

que se refiere la presente ley sin causa justificada, e III. Impedir la correcta aplicación de los exámenes y evaluaciones a que se refiere la presente ley."

"Artículo 130. **Una vez que tenga conocimiento la instancia correspondiente de que el elemento operativo haya incumplido con cualquiera de los requisitos de ingreso o permanencia señalados por esta ley, se levantará el acta administrativa correspondiente donde se señalarán las circunstancias de modo, tiempo y lugar respecto del incumplimiento, remitiéndola a la instancia instructora correspondiente, para que esta a su vez inicie el procedimiento de separación.**—El procedimiento de separación iniciará una vez que concluyan los procesos relativos a la permanencia de los elementos operativos, tratándose de la evaluación de control de confianza bastará que se haya obtenido resultado positivo en el examen toxicológico, en ese caso se iniciará de inmediato."

"Artículo 131. El procedimiento se iniciará **de oficio** por la institución de seguridad pública a la cual se encuentre adscrito."

Por su parte, el Reglamento Interior de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, vigente hasta el 9 de abril de 2013,<sup>8</sup> establece en sus artículos 129 y 200 al 212, la forma en que se evaluará a los servidores públicos encargados de la seguridad pública, a fin de corroborar que satisfagan los requisitos de permanencia en el cargo.

"Artículo 129. El Comité del Servicio Civil de Carrera Técnica es el Órgano colegiado encargado de aplicar las disposiciones relativas al servicio civil de carrera policial y tendrá las funciones siguientes:

"...

"IX. **Resolver sobre los procedimientos de bajas relativos a la separación del servicio por renuncia, muerte o jubilación de los integrantes, así como por el incumplimiento de los requisitos de permanencia que señalan en el presente documento.**"

---

<sup>8</sup> Sin que sea obstáculo para el estudio de la presente contradicción que el nueve de abril de dos mil trece se haya publicado el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, toda vez que los numerales 188 al 201 del referido ordenamiento, los cuales regulan el tema de evaluación de los requisitos de permanencia, contienen una redacción similar y no son contradictorios a las anteriores disposiciones.

"Artículo 200. La **permanencia**, es la preservación de la situación en el servicio activo de los integrantes, que conlleva a la seguridad y estabilidad en el servicio, como resultado de **cumplir los requisitos establecidos en la ley.**"

"Artículo 201. La permanencia en la Institución Policial concluirá si concurren los siguientes factores:

"I. Si un integrante de la institución hubiera sido convocado a cinco procesos consecutivos de promoción sin que haya participado en los mismos o que habiendo participado en dichos procesos, no hubiese obtenido el cargo inmediato superior que le correspondería por causas imputables al mismo;

"II. Que haya alcanzado la edad máxima correspondiente a su jerarquía, de acuerdo con la siguiente tabla:

"a) Escala básica, 49 años.

"b) Suboficial 51 años.

"c) Oficial 53 años.

"d) Supervisor 55 años.

"e) Inspector 58 años.

"f) Coordinador general 60 años."

"Artículo 202. La verificación de los requisitos de permanencia se realizará a través de:

"I. El estudio del expediente administrativo y operativo del integrante;

"II. De la **aplicación de las siguientes evaluaciones** que deberán realizarse además, en los procesos de promoción, y son:

"a) Evaluación psicológica;

"b) Análisis y verificación de entorno socioeconómico;

"c) Examen médico y toxicológico;

"d) Evaluación poligráfica; y

"e) Examen de aptitud física."

"Artículo 203. La evaluación de desempeño, es el proceso de apreciación integral y periódica de las prestaciones del servicio de los integrantes, que se determinará a través del grado de apego a los principios constitucionales de actuación policial y de contribución a los objetivos institucionales y será un requisito indispensable considerarla para efectos de la permanencia, las promociones y el régimen de estímulos.

"Dicha evaluación se realizará con objetividad, imparcialidad y transparencia a fin de fortalecer el compromiso entre la institución y sus integrantes, y para armonizar los objetivos institucionales con la vocación de permanencia a la institución."

"Artículo 204. Se entenderá por contribución a los objetivos institucionales, como la concurrencia y la adhesión voluntaria a la consecución y cumplimiento de la misión, objetivos, fines, propósitos y metas de la institución. El grado de contribución se medirá con base a las funciones debidas a cada jerarquía, cargo, misión, comisión o encargo."

"Artículo 205. La evaluación del desempeño a los integrantes, es una actividad de ejecución permanentemente cuyos resultados se asentarán y formalizarán anualmente en un documento denominado valoración del desempeño, este resultado servirá al integrante, para encausar su carrera policial, a fin de que su desarrollo personal y de presentación de servicio sea continuo."

"Artículo 206. La valoración del desempeño se constituirá de evaluaciones parciales que tendrán verificativo al menos cada seis meses. Estas evaluaciones parciales servirán para que la valoración anual refleje objetividad y no imprecisiones debidas a las impresiones recientes o imprevistas."

"Artículo 207. Se entregará una copia de la valoración de desempeño al integrante evaluado, a fin de que tenga conocimiento de la misma."

"Artículo 208. La valoración del desempeño contendrá, además del periodo de evaluación, las siguientes secciones:

"I. Información general:

"a) Nombre completo y jerarquía del integrante;

"b) Adscripción y cargo actual;

"c) Fecha de ingreso a la institución;

"d) Fecha de la última promoción;

"e) Las dos últimas adscripciones y cargos desempeñados; y

"f) Vacaciones, permisos y licencias disfrutadas en el periodo a evaluar;

"II. Criterios de evaluación:

"a) Legalidad, la cual cuenta con los siguientes factores:

"1. Apego a los ordenamientos de la institución;

"2. Respeto y defensa de los derechos humanos;

"3. Cumplimiento a los ordenamientos jurídicos del marco general.

"b) Efectividad, la cual cuenta con los siguientes factores:

"1. Eficacia, entendida como la facultad para cumplir con los objetivos planeados y proyectados en la prestación del servicio.

"2. Eficiencia, entendida como la consecución de los objetivos planeados y proyectados con ahorro de equipo, tiempo y servicio.

"c) Honradez, mismo que cuenta con los siguientes factores de evaluación:

"1. Análisis y verificación ambiental.

"2. Examen médico.

"3. Examen poligráfico.

"d) Profesionalismo, mismo que cuenta con los siguientes factores:

"1. Aptitud hacia la prestación del servicio, que se basa en los siguientes indicadores:

"1.1 Conocimiento de sus funciones;

"1.2 Apego a los procedimientos institucionales;

"1.3 Solución de problemas;

"1.4 Iniciativa;

"1.5 Disposición;

"1.6 Actitud para la colaboración en grupo;

"1.7 Creatividad;

"1.8 Delegación;

"1.9 Comunicación oral;

"1.10 Comunicación escrita; y

"1.11 Comprensión.

"2. Adhesión a los principios y valores institucionales, que cuenta con los siguientes indicadores de evaluación:

"2.1 Toma de decisiones;

"2.2 Liderazgo;

"2.3 Confidencialidad, reserva y discreción sobre los asuntos a su cargo

"2.4 Conducta;

"2.5 Disciplina;

"2.6 Responsabilidad;

"2.7 Puntualidad;

"2.8 Cuidado personal;

"2.9 Respeto y subordinación a los superiores en jerarquía; y

"2.10 Respeto y deferencia a los subordinados en jerarquía.

"e) Actitud de servicio:

"1. Felicitaciones;

"2. Participaciones en apoyo a la ciudadanía durante el desempeño del servicio; y

"3. Calidad de las intervenciones.

"Al final de las secciones se contemplarán las observaciones generales y los resultados correspondientes así como nombres y firmas de los que en la misma intervinieron y fecha de la evaluación."

"Artículo 209. Cada criterio de evaluación tendrá un valor del veinte por ciento del resultado general, el valor del criterio se dividirá equitativamente entre los factores de evaluación correspondientes; y éstos a su vez, entre sus indicadores de evaluación respectivos."

"Artículo 210. Al resultado general le corresponderá una apreciación cualitativa, según el rango de calificación siguiente:

"Valor cualitativo resultado general

"Extraordinaria 96 a 100 puntos.

"Excelente 91 a 95 puntos.

"Notable 86 a 90 puntos.

"Muy buena 81 a 85 puntos.

"Buena 76 a 80 puntos.

"Regular 70 a 75 puntos.

"Suficiente 60 a 69 puntos.

"Insuficiente 59 o menos puntos."

"Artículo 211. Los integrantes que obtengan apreciación cualitativa superior a 60 puntos, se considerará que poseen una valoración del desempeño satisfactoria. Los valores cualitativos menores a 59 puntos serán estimados como resultados insatisfactorios."

**"Artículo 212. Los integrantes que en las evaluaciones semestrales obtengan resultados insatisfactorios, será motivo para hacerlo del conocimiento del Comité por incumplimiento de requisitos de permanencia."**

De la lectura de los artículos transcritos se desprende que cada ordenamiento regula el procedimiento de evaluación con particularidades diversas; sin embargo, convergen en una misma consecuencia consistente en que el resultado de "no aprobado" actualiza una causa de incumplimiento a un requisito de permanencia, circunstancia que invariablemente motiva el inicio de un procedimiento de separación.

Lo anterior, sin que pase desapercibido que la legislación del Estado de Jalisco específicamente conmina a la autoridad que realizó la evaluación a dar inicio de oficio al referido procedimiento; mientras que el Reglamento del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, únicamente prevé que se haga del conocimiento del Comité del Servicio Civil de Carrera Técnica; sin embargo, dicho comité es precisamente el que conoce de los procedimientos de separación por incumplir algún requisito de permanencia, por tanto, al tener conocimiento del resultado de no aprobado, debe iniciar también de manera inmediata el procedimiento de separación respectivo.

En ese sentido, en uno y otro supuestos normativos, un resultado no aprobatorio implica necesariamente que se inicie el procedimiento respectivo, ya que si bien cada nivel de gobierno en su respectivo ámbito de competencias tiene la obligación constitucional de regular la forma en que serán evaluados los miembros de las instituciones de seguridad pública, lo cierto es que el resultado de dichas evaluaciones tiene la finalidad de demostrar si el servidor público cumple con los requisitos de permanencia para continuar en la institución, por lo que el hecho de no aprobarlos implica que la autoridad correspondiente inicie de manera inmediata un procedimiento que concluirá con su eventual separación.

En consecuencia, en ambos casos, el no acreditar el examen de permanencia, se actualiza el supuesto de incumplir con un requisito que impida que continúe en su cargo, por lo que invariablemente será instruido un procedimiento de separación en su contra, que será fundado en dicha causa.

De ahí que un resultado no satisfactorio implique la causa en la que se funda el procedimiento de separación del cargo, por incumplir un requisito de permanencia.

Ahora bien, al respecto resulta necesario destacar que esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 312/2015, emitió el criterio relativo a la procedencia del juicio de amparo indirecto en contra del **acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de separación del cargo** de los agentes del Ministerio Público, de los peritos y de los miembros de las corporaciones policiales en los tres niveles de gobierno, con motivo de las violaciones a las reglas que lo rigen establecidas en la legislación aplicable a cada caso en concreto.

Lo anterior, toda vez que dicho supuesto **constituye un acto de imposible reparación**, en virtud de que el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la prohibición expresa de reinstalar a los miembros de instituciones policiales, aun cuando en las instancias judiciales se demuestre la ilegalidad del procedimiento instaurado en su contra.

Dicha resolución dio origen a la tesis de jurisprudencia de esta Segunda Sala 2a./J. 49/2016 (10a.), que se cita bajo los siguientes rubro y texto:

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS AL SISTEMA DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL Y PERICIAL. CONTRA EL ACUERDO DE INICIO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. Contra el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de separación del cargo de los agentes del Ministerio Público, de los peritos y de los miembros de las corporaciones policiales en los tres niveles de gobierno procede el juicio de amparo indirecto, por violaciones a las reglas que lo rigen establecidas en la legislación aplicable a cada caso en concreto, al constituir un acto de imposible reparación en términos del artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, ya que conforme al precepto 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está prohibido reinstalarlos aun cuando en las instancias judiciales se demuestre la ilegalidad del procedimiento y, en consecuencia, de la resolución respectiva; motivo por el que una violación acaecida durante el inicio del procedimiento se traduciría, en última instancia, en una transgresión que trasciende irremediablemente al derecho sustantivo al trabajo y a no ser separados injustificadamente de él, reconocido tanto a nivel constitucional como convencional."<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Tesis 2a./J. 49/2016 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, Libro 30, Tomo II, mayo de 2016, página 1329, registro digital: 2011659 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de mayo de 2016 a las 10:20 horas».

De dicho criterio se desprende que esta Segunda Sala consideró que las violaciones cometidas **durante el inicio del procedimiento de separación** son de imposible reparación, toda vez que de hacerse valer hasta concluido dicho procedimiento se haría nugatorio el derecho del servidor público, dado que aun cuando obtenga sentencia favorable, no podría ser reinstalado en su cargo.

Al efecto, se transcribe la parte considerativa de la referida ejecutoria.

"Por tales motivos, en aras de respetar la garantía de acceso a un recurso judicial efectivo, es que debe estimarse que **el juicio de amparo indirecto es procedente en contra del inicio del procedimiento administrativo de separación** de los agentes del Ministerio Público, de los peritos y de los miembros de las corporaciones policiales, ya que de esta manera, aquéllos tendrían la posibilidad de **evitar la separación injustificada e inminente de sus cargos frente a diversas ilegalidades que pudieron darle origen al inicio de un procedimiento de este tipo.**

"En este sentido, es menester precisar que el solo inicio del procedimiento administrativo de separación seguido en contra de algún servidor público sujeto al sistema de carrera ministerial, policial y pericial, no es suficiente para acudir al juicio de amparo indirecto a controvertir tal determinación, sino que **es necesario que dicha impugnación se sustente en alguna violación a las reglas del procedimiento determinadas en la legislación que resulte aplicable a cada caso en concreto y, que por tanto, de no subsanarse, pudiera causar la irreparabilidad de la violación del derecho sustantivo al trabajo y a no ser separado injustificadamente de él, en los términos apuntados en esta ejecutoria.**

"Al respecto, es válido mencionar que dichas impugnaciones pueden versar sobre la incompetencia de la autoridad administrativa, ilegalidad de la notificación de la resolución con la que se inicia el procedimiento administrativo de separación, indebida notificación de esa determinación, falta o indebida motivación y fundamentación del acto, entre otros aspectos.

"Por tanto, lo afirmado en el párrafo que antecede, no es limitativo en cuanto a las violaciones procesales que pueden hacerse valer en el juicio de amparo indirecto seguido en contra del acto que determina iniciar el procedimiento administrativo de separación, ya que como quedó precisado, debe analizarse en cada caso en concreto, las reglas procesales que las legislaciones que resulten aplicables prevean al respecto.

"De esta manera, con la procedencia del juicio de amparo indirecto en estos casos, idóneamente se protege la situación jurídica infringida (derecho al trabajo y a no ser separado de él sin causa justificada) y, **en términos del artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo en vigor,<sup>10</sup> se permite la posibilidad de obtener una reparación adecuada (en caso de que en la sentencia correspondiente se determine conceder el amparo, ésta tendría por objeto restituir al agraviado en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación,)** por lo que de esta manera no se transgrediría de ninguna forma la proscripción contenida en el artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Federal."

Analizado lo anterior, por lo que hace al punto de contradicción, se llega a la conclusión de que la violación a las reglas del proceso de evaluación del cual se obtuvo un resultado no aprobatorio, debe ser considerada dentro de las que se pueden llegar a cometer durante el inicio del procedimiento de separación, ya que dicho resultado negativo actualiza el supuesto de incumplir con un requisito de permanencia, aspecto que trae como consecuencia la apertura inmediata del procedimiento.

De ahí que deba afirmarse que las violaciones cometidas en el proceso de evaluación del que se obtuvo el resultado de "**no aprobado**" sí causan afectación a la esfera jurídica del servidor público, las cuales de no ser subsanadas pudieran causar la irreparabilidad de la transgresión al derecho sustantivo de prestación del servicio público y a no ser separado injustificadamente del cargo.

En efecto, la única instancia mediante la cual podría analizarse la legalidad del proceso de evaluación es el juicio de amparo indirecto promovido en contra del acuerdo de inicio del procedimiento de separación, dictado con motivo del resultado no aprobatorio en la evaluación de los requisitos de permanencia.

En consecuencia, en el amparo indirecto que se promueva **en contra del auto de inicio del procedimiento de separación**, instaurado con motivo de incumplir un requisito de permanencia consistente en la no aprobación de las evaluaciones respectivas, deberán hacerse valer las violaciones a las

<sup>10</sup> "Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán:

I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación."

reglas previamente establecidas que se consideren cometidas en el proceso de evaluación.

Por los motivos señalados, esta Segunda Sala considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE LOS INTEGRANTES DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA. LAS VIOLACIONES COMETIDAS DURANTE EL PROCESO DE EVALUACIÓN AL QUE SON SOMETIDOS, EN EL CUAL SE OBTUVO EL RESULTADO DE "NO APROBADO", DEBEN HACERSE VALER EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA EL ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 49/2016 (10a.), sostuvo que contra el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de separación del cargo de los servidores públicos sujetos al sistema de carrera ministerial, policial y pericial procede el juicio de amparo indirecto. En ese sentido, al constituir el resultado de "**no aprobado**" una causa de incumplimiento de los requisitos de permanencia, la cual trae como consecuencia inmediata el inicio del procedimiento administrativo de separación, las violaciones cometidas en el proceso de evaluación al que son sometidos los integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Pública, deben hacerse valer en el juicio de amparo indirecto promovido contra el acuerdo de inicio del procedimiento respectivo, toda vez que dicho resultado constituye la causa en la que se funda y motiva el procedimiento referido, habida cuenta que, de no ser subsanadas las irregularidades cometidas en las evaluaciones correspondientes, causarían la irreparabilidad de la transgresión al derecho sustantivo relativo a la prestación del servicio público y a no ser separado injustificadamente del cargo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que han quedado precisados en el último considerando de esta ejecutoria.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíense la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de 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.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE LOS INTEGRANTES DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA. LAS VIOLACIONES COMETIDAS DURANTE EL PROCESO DE EVALUACIÓN AL QUE SON SOMETIDOS, EN EL CUAL SE OBTUVO EL RESULTADO DE "NO APROBADO", DEBEN HACERSE VALER EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA EL ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 49/2016 (10a.), sostuvo que contra el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de separación del cargo de los servidores públicos sujetos al sistema de carrera ministerial, policial y pericial procede el juicio de amparo indirecto. En ese sentido, al constituir el resultado de "no aprobado" una causa de incumplimiento de los requisitos de permanencia, la cual trae como consecuencia inmediata el inicio del procedimiento administrativo de separación, las violaciones cometidas en el proceso de evaluación al que son sometidos los integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Pública, deben hacerse valer en el juicio de amparo indirecto promovido contra el acuerdo de inicio del procedimiento respectivo, toda vez que dicho resultado constituye la causa en la

que se funda y motiva el procedimiento referido, habida cuenta que, de no ser subsanadas las irregularidades cometidas en las evaluaciones correspondientes, causarían la irreparabilidad de la transgresión al derecho sustantivo relativo a la prestación del servicio público y a no ser separado injustificadamente del cargo.

## 2a./J. 31/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 328/2017. Entre las sustentadas por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito. 21 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado.

### Tesis contendientes:

Tesis PC.III.A. J/19 A (10a.), de título y subtítulo: "DIRECTOR DEL CENTRO ESTATAL DE EVALUACIÓN Y CONTROL DE CONFIANZA EN EL ESTADO DE JALISCO. TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO EMITE UNA OPINIÓN NEGATIVA DE PERMANENCIA EN EL CARGO DE UN ELEMENTO DE SEGURIDAD PÚBLICA, POR NO HABER APROBADO LOS EXÁMENES DE CONTROL DE CONFIANZA PARA LA PERMANENCIA EN LA INSTITUCIÓN CORRESPONDIENTE.", aprobada por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 35, Tomo II, octubre de 2016, página 1638, y

Tesis XXVII.3o. J/10 (10a.), de título y subtítulo: "POLICÍAS DEL MUNICIPIO DE BENITO JUÁREZ, QUINTANA ROO. EL RESULTADO 'NO APROBADO' EN LA EVALUACIÓN PRACTICADA POR EL CENTRO ESTATAL DE EVALUACIÓN Y CONTROL DE CONFIANZA, NO AFECTA SU INTERÉS JURÍDICO.", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de marzo de 2015 a las 9:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 16, Tomo III, marzo de 2015, página 2281.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 49/2016 citada, 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 II, mayo de 2016, página 1329, con el título y subtítulo: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS AL SISTEMA DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL Y PERICIAL. CONTRA EL ACUERDO DE INICIO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO."

Tesis de jurisprudencia 31/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de marzo de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA PRIMA EN EL SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO. LOS DICTÁMENES ELABORADOS POR PERSONAL MÉDICO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, EN LOS FORMATOS ST-2, ST-3, ST-7 Y ST-9, NO SON ACTOS DEFINITIVOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y, POR TANTO, NO SON IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA NI ANTE LAS JUNTAS FEDERALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.**

**PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA PRIMA EN EL SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO. LOS DICTÁMENES ELABORADOS POR PERSONAL MÉDICO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, EN LOS FORMATOS ST-2, ST-3, ST-7 Y ST-9, SON ACTOS INSTRUMENTALES Y, POR TANTO, NO REQUIEREN CUMPLIR CON LOS REQUISITOS DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 30/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, PRIMERO DEL SEXTO CIRCUITO, NOVENO DEL PRIMER CIRCUITO, PRIMERO DEL SEGUNDO CIRCUITO Y QUINTO DEL PRIMER CIRCUITO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ASÍ COMO POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO Y SÉPTIMO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO. 7 DE FEBRERO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: RAFAEL QUERO MIJANGOS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios suscitada entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito y no se requiere la intervención del Pleno.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que fue realizada por la **Sala Regional del Pacífico-Centro del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**, en su carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo directo 499/2016, del índice del **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito.**

TERCERO.—**Posturas contendientes.** Para determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, es necesario tener presente que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció jurisprudencia en el sentido de que debe considerarse que existe contradicción de tesis 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 o que se adviertan elementos secundarios diferentes en el origen de las ejecutorias.

De la misma manera, estableció que por "tesis" debe entenderse el criterio adoptado por el juzgador, a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; de ahí que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, expresando los razonamientos lógico-jurídicos necesarios para sustentar sus respectivas decisiones.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno de este Alto Tribunal, que se lee bajo el 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."<sup>1</sup>

En este orden de ideas, con la finalidad de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada se estima conveniente reseñar, en la parte que interesa, las consideraciones en que basaron sus resoluciones los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

---

<sup>1</sup> Novena Época. Registro: 164120. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis P./J. 72/2010, página 7.

En cuanto a la primera denuncia de probable contradicción de tesis, se tiene que:

El **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito**, en sesión de \*\*\*\*\*\*, al pronunciarse en el amparo directo **308/2016**,<sup>2</sup> en lo que interesa, sostuvo:

"...El acto impugnado en el juicio de nulidad de origen consistió en el dictamen de calificación de riesgo de trabajo, contenida en el formato ST-7, emitido por la Dirección de Prestaciones Médicas del Instituto Mexicano del Seguro Social, respecto del percance que el \*\*\*\*\*\*, sufrió una empleada de la persona moral ahora quejosa.

"De la lectura de las consideraciones de la sentencia reclamada y de los conceptos de violación se desprende que el problema a resolver consiste en determinar si ese documento constituye una resolución definitiva que incida en la esfera jurídica del gobernado, que haga procedente el juicio de nulidad promovido en su contra, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que, en lo conducente, dispone:

"Artículo 14.'

"Para tal fin, amerita partir de lo que por resolución definitiva impugnada en el procedimiento contencioso administrativo federal entendió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar el artículo 11 de la abrogada Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, vigente hasta el seis de diciembre de dos mil siete, por ser la redacción de ese precepto, en la parte que se examina, idéntica al numeral 14 de la ley de actual vigencia.

"Así, se tiene que, al resolver la contradicción de tesis número 79/2002-SS, el Máximo Tribunal del País razonó que la acción contenciosa administrativa, por parte de los administrados, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo se requiere de afectación que dé origen al nacimiento de un interés simple, no procede contra todo acto de la administración pública.

---

<sup>2</sup> Fojas 235 a 273 de la contradicción de tesis 30/2017.

"Explicó que la materia de estudio en esta clase de juicios no está abierta en posibilidades a todo acto de autoridad administrativa, sino más bien se trata de un juicio de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía se encuentra condicionada a que el acto a impugnar posea la característica de ser 'resoluciones administrativas definitivas' y, además, que se encuentren mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia expresas de asuntos que son de la competencia del referido tribunal administrativo.

"Acotó que, a pesar de que la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa precisa qué se debe entender por resolución definitiva, al establecer que tendrán tal carácter las resoluciones que no admitan recurso o admitiéndolo se trate de recursos optativos, es contra derecho determinar el alcance de lo que es una 'resolución definitiva' para efectos del juicio contencioso-administrativo federal, solamente con base en la expresión del texto normativo.

"Por ende, dijo, la definitividad para efectos del juicio contencioso-administrativo, además de ponderar la atacabilidad de la resolución administrativa, a través de recursos ordinarios en sede administrativa, necesariamente debe considerar la naturaleza de tal resolución, la cual debe constituir el producto final de la manifestación de la autoridad administrativa.

"Indicó que dicho producto final o última voluntad, suele expresarse de dos formas, a saber: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, o b) como manifestación aislada que por su naturaleza y características no requiere de procedimientos que le antecedan para poder reflejar la última voluntad o voluntad definitiva de la administración pública.

"Por tanto, consideró que, tratándose de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, no podrán considerarse 'resoluciones definitivas' las emitidas durante las fases de dicho procedimiento o los actos de naturaleza inter procedimental, puesto que sólo puede serlo el fallo con el que culmine dicho procedimiento.

"En cambio, dijo, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la administración pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión, cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.

"Esos razonamientos se condensan en la tesis aislada número 2a. X/2003, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, febrero de 2003, página 336, cuyos rubro y texto son:

"TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. «RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS». ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.'

"En el caso, el acto impugnado no reúne la característica de definitividad, porque la calificación de accidente de trabajo no es una determinación o decisión que refleje la última voluntad de la autoridad administrativa, habida cuenta que, aun cuando ciertamente el dictamen de calificación de riesgo de trabajo debe ser considerado por el empleador en la revisión anual de siniestralidad, no es el acto con el que culmina ese procedimiento verificador, ni se traduce en una determinación o decisión, cuyas características impidan reformarla.

"En efecto, los artículos 50, 71, 72 y 74 de la Ley del Seguro Social, disponen lo siguiente:

"...

"En tanto que los numerales 18, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 43 y 44 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, dicen:

"...

"De la lectura correlacionada de los numerales reproducidos se obtiene que en el mecanismo de revisión de la siniestralidad para efecto del pago de aportaciones patronales al seguro de riesgo de trabajo, opera de la siguiente manera:

"a) Al inscribir a sus trabajadores, surge la obligación patronal de cubrir al instituto las cuotas que le correspondan.

"b) El grado de riesgo conforme al cual aportan las primas correspondientes puede ser aumentado o disminuido, para lo cual, aquéllas, el empleador tendrá la obligación de revisar anualmente su siniestralidad, atento al periodo y dentro del plazo que señale el reglamento, para determinar si permanecen en la misma prima, se disminuye o aumenta.

"c) Para tal fin, los patrones deben llevar un registro pormenorizado de su siniestralidad, desde el inicio de cada uno de sus casos hasta su terminación, mediante el establecimiento y operación de controles de documentación e información que al efecto generen, así como de la que elabore el instituto.

"d) La siniestralidad de la empresa es el producto de multiplicar el índice de frecuencia por el de gravedad del lapso que analice bajo la fórmula que se indica expresamente en el reglamento respectivo.

"e) El instituto, en términos de la ley, tendrá la facultad de rectificar la clasificación de un patrón, siempre que se den los supuestos que expresamente se prevén en el reglamento y si se lleva a cabo la rectificación de que se habla, ésta surtirá todos sus efectos a partir de la fecha que se determine en la resolución respectiva de acuerdo a las reglas que se indican en el reglamento de mérito.

"En ese contexto, es hasta la determinación, por la revisión anual del mencionado grado de riesgo que el propio patrón debe efectuar, el momento en el que la calificación de un siniestro como riesgo de trabajo pudiera causarle un perjuicio, toda vez que hasta entonces se sabrá la forma en que el dictamen respectivo, que se toma en cuenta para obtener los índices de frecuencia y gravedad, de cuyo producto se obtiene el grado de riesgo, modifica la prima a cubrir por el seguro de riesgos de trabajo.

"Por lo que, como ya se dijo, el dictamen de calificación de riesgo de trabajo, contenido en el formato ST-7, emitido por la Dirección de Prestaciones Médicas del Instituto Mexicano del Seguro Social, no puede constituir una resolución definitiva, dado que no es la determinación que culmina el procedimiento de rectificación de la prima en el seguro de riesgos de trabajo.

"De donde se sigue que, como lo sostuvo la Sala, con su sola emisión ese acto administrativo no afecta de manera material y directa a la ahora quejosa, al ser necesaria la realización de actos posteriores, tales como que ella misma autodetermine su grado de siniestralidad en un porcentaje mayor al que ha venido enterando, o bien, que el Instituto Mexicano del Seguro Social rectifique lo declarado por la empresa y requiera a ésta el pago de las diferencias respectivas.

"Luego, como la impetrante pretendió combatir en el juicio de origen la calificación del riesgo de trabajo, no por sus efectos inmediatos, sino por la eventual afectación en el grado de siniestralidad a considerar para la elaboración de la declaración anual para la determinación de la prima de seguro de riesgos de trabajo, es correcto lo concluido por la Sala, en el sentido de que la calificación del riesgo de trabajo no es una resolución definitiva que cause una afectación actual en la esfera de derechos de la accionante, pues será hasta el momento en que ella misma realice el recuento de todos los accidentes de trabajo habidos en la empresa en el año respectivo, cuando se podrá

conocer si la calificación del riesgo de trabajo cuestionada influyó en el índice de siniestralidad y, por ende, en el monto de las primas por concepto de riesgo de trabajo.

"...

"Decisión. Así, ante lo ineficaz del concepto de violación analizado, lo procedente es negar el amparo solicitado. ..."

El **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito**, en sesión de \*\*\*\*\*<sup>3</sup>, dictada en el **amparo directo 315/2013**, en lo que interesa, expuso:

"... Ahora bien, debe desestimarse el argumento relativo a que, por tratarse de documentos públicos los consistentes en el dictamen por alta por riesgo de trabajo ST-2, el aviso de atención médica inicial y calificación de probable riesgo de trabajo ST-7, el dictamen de calificación de veintitrés de enero de dos mil nueve, los reportes de atención médica por probable capital constitutivo (RAMPCC), el oficio 30 01 16 9100v/.289, de diecisiete de abril de dos mil nueve, la consulta de capital constitutivo y la forma CM-CC-01, deben estar fundados respecto a la competencia de los médicos que los emitieron.

"Al respecto, se precisa que no por tener el carácter de documentos públicos, deben cumplir con el requisito de la debida fundamentación que establece el artículo 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, pues éste únicamente se exige para aquellos actos de autoridad que deban notificarse a los particulares, no así a los documentos públicos en general, como lo refiere la parte quejosa, tal como se corrobora de su contenido:

"'Artículo 38.'

"Por tanto, como lo refirió la Sala responsable, las documentales antes señaladas no son actos administrativos que deban notificarse al particular, en términos del artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, por tratarse de documentos de carácter interno que se encuentran en los archivos del Instituto Mexicano del Seguro Social, relativos a la atención médica prestada al trabajador que sufrió el riesgo de trabajo y que si bien se emplean por el instituto para la emisión de la cédula de liquidación en la que se determina el capital

<sup>3</sup> Fojas 300 a 454 de la contradicción de tesis 30/2017.

constitutivo, ello no implica que deban cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación en los términos del artículo 16 constitucional, ya que, dada su naturaleza y objeto, las conclusiones en ellos asentadas no son vinculatorias ni trascienden a la esfera jurídica del gobernado, temporal o definitivamente; ya que es la referida cédula de liquidación el acto de autoridad en el que se comunica a la empresa, ahora quejosa, la determinación del crédito a su cargo y, por tanto, es esta última la que sí debe cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación; consecuentemente, la circunstancia de que no se haya citado precepto legal alguno para justificar la competencia de los médicos que emitieron la documentación relativa a la atención médica y prestaciones otorgadas al trabajador, en modo alguno los convierte en ilegales y, por ende, no amerita la nulidad de la resolución determinante del crédito.

"Al efecto, se citan, por igualdad de razón, las tesis aisladas 2a. CLV/2000 y 2a. CLVI/2000, ambas de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultables en las páginas 423 y 440, Tomo XII, diciembre de 2000, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del siguiente tenor:

"ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA. SU NATURALEZA Y OBJETO."

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA GARANTÍA RELATIVA NO ES EXIGIBLE, GENERALMENTE, RESPECTO DE LAS ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA." ..."

Ejecutoria que dio lugar a la tesis VI.1o.A.60 A (10a.), que a la letra expresa:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LOS REQUISITOS RELATIVOS NO SON EXIGIBLES RESPECTO DE LA DOCUMENTACIÓN MÉDICA QUE SIRVE DE BASE PARA EL FINCAMIENTO DE UN CAPITAL CONSTITUTIVO.— Al no constituir actos administrativos que deban notificarse al particular en términos del artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, los documentos consistentes en el aviso de atención médica inicial y calificación de probable riesgo de trabajo ST-7, el dictamen por alta por riesgo de trabajo ST-2, así como los reportes de atención médica por probable capital constitutivo elaborados por los médicos adscritos al Instituto Mexicano del Seguro Social, no es necesario que cumplan con los requisitos de fundamentación y motivación en los términos del artículo 16 constitucional, ya que dada su naturaleza y objeto, las conclusiones en ellos asentadas no son vinculatorias ni trascienden a la esfera jurídica del gobernado, temporal o definitivamente, por tratarse de

documentos de carácter interno que se encuentran en los archivos del citado instituto, relativos a la atención médica prestada al trabajador que sufrió el riesgo de trabajo, y si bien se emplean para la emisión de la cédula de liquidación de capitales constitutivos, es ésta la que debe cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación."<sup>4</sup>

### El **Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** consideró:

- En sesión de \*\*\*\*\*, en el juicio de amparo directo 253/2013:<sup>5</sup>

"... SÉPTIMO.—Se procede al análisis de los conceptos de violación que hace valer la parte quejosa.

"En el único concepto de violación, la quejosa aduce que la sentencia reclamada es ilegal, ya que la Sala responsable omitió analizar la totalidad de los conceptos de impugnación hechos valer en la demanda de nulidad, en particular, el referente a que la autoridad demandada omitió fundar su actuar en el acuerdo expedido por el procurador, en el que se detalla cómo se aplicarán las medidas de apremio.

"Sostiene que desde la demanda de nulidad indicó que el artículo 8 del Reglamento de la Ley de la Procuraduría Federal del Consumidor establece que las medidas de apremio se aplicarán conforme a los criterios que expida el procurador federal del Consumidor, mediante acuerdo que se publique en el Diario Oficial de la Federación, y que la Sala Fiscal omitió por completo atender ese argumento en la sentencia reclamada.

"Aduce la quejosa que la Sala responsable omitió el análisis del concepto de impugnación en que se hizo valer la deficiente fundamentación del acto reclamado, ya que el artículo 8 del Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que las medidas de apremio a que se refiere el artículo 25 de la ley se aplicarán conforme al acuerdo que expida el procurador, el cual deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y, en el caso, la autoridad demandada omitió fundar su actuar en dicho acuerdo.

<sup>4</sup> Décima Época. Registro: 2005076. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, Tomo II, diciembre de 2013, materias constitucional y administrativa, tesis VI.1o.A.60 A (10a.), página 1131.

<sup>5</sup> Fojas 601 a 620 de la contradicción de tesis 30/2017.

"Es esencialmente fundado el concepto de violación expuesto por la parte quejosa y, para demostrarlo, conviene transcribir la parte relativa de la demanda de nulidad, en la que se aprecia lo manifestado por la quejosa como parte de sus conceptos de anulación, ante la Sala responsable y que no fue objeto de pronunciamiento por parte de ésta.

"...

"De lo reproducido se aprecia con claridad que la parte actora, ahora quejosa, adujo en sus motivos de impugnación los motivos por los cuales la autoridad emisora carecía de competencia, y que la multa combatida se fundó inadecuadamente.

"Correlativamente, la Sala del conocimiento no se pronunció respecto del tema señalado, pues únicamente resolvió que la resolución impugnada fue expedida por una autoridad que existe jurídicamente y que fundó debidamente su competencia territorial.

"De lo anterior se obtiene que la Sala de origen no se pronunció sobre lo planteado por el actor en la demanda de nulidad; de ahí que la sentencia reclamada vulnera el principio de congruencia, porque no da respuesta a lo efectivamente planteado en la demanda de nulidad, respecto del tema de la competencia de la autoridad emisora.

"Ello se sostiene así, en atención a que la Sala del conocimiento omite pronunciarse expresamente sobre los argumentos expuestos en la demanda de nulidad, pues no basta con señalar los preceptos que citó la autoridad emisora como fundamento de su competencia, sino que también debió pronunciarse respecto de los conceptos de impugnación expuestos por la parte quejosa, atento al principio de congruencia, el cual establece que la sentencia se ocupará de lo expuesto por las partes.

"Así, refiere el inconforme que la Sala juzgadora, al momento de emitir la sentencia, debió resolver sobre los argumentos de referencia.

"Por tanto, es correcta la apreciación de la parte quejosa, en el aspecto en el que indica que la Sala del conocimiento no analizó cuestiones que le fueron planteadas.

"Con motivo de dicha omisión, la Sala del conocimiento transgredió lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, que establece que debe analizar la contienda conforme a los aspectos que hayan propuesto las partes.

"El referido precepto establece:

"'Artículo 50.'

"Por lo tanto, como la Sala responsable transgredió lo dispuesto por el precepto transcrito, al no haber estudiado parte de uno de los conceptos de anulación, violó en perjuicio de la parte quejosa las garantías de legalidad y seguridad jurídicas, previstas por los artículos 14 y 16 constitucionales.

"Sin que se esté en el caso de que este órgano colegiado se sustituya en el estudio de los argumentos antes referidos, dado que, al no haber un pronunciamiento al respecto, de dicha Sala Fiscal, ese proceder queda reservado a su potestad, a efecto de que determine lo que en derecho proceda. ..."

- En sesión de \*\*\*\*\*, en el juicio de amparo directo 324/2016;<sup>6</sup>

"... 13. En su único concepto de violación, la quejosa aduce, sustancialmente, que es ilegal la determinación de la Sala responsable, porque la revisión de siniestralidad de las empresas es una obligación que recae en los patrones, para determinar si permanecen en esa prima, o bien, si la disminuyen o aumentan, para lo cual, deberán atender a los casos de riesgos de trabajo determinados durante el periodo comprendido entre el uno de enero y el treinta y uno de diciembre del año en que se trate, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 71, 72 y 74 de la Ley Seguro Social y 32, 34, 35, 36 y 37 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización.

"14. Con base en lo anterior, afirma que el dictamen de calificación del siniestro como accidente de trabajo que constituye la resolución impugnada sí tiene la categoría de resolución definitiva, contra la cual, procede el juicio de nulidad.

"15. Los argumentos anteriores son infundados.

"16. En primer lugar, se impone mencionar que el formato ST-7 contiene en un solo documento: a) la información de la primera atención médica; b) la información complementaria que el patrón o su representante legal proporcionó en relación al probable accidente de trabajo; y, c) el dictamen de calificación emitido por los Servicios de Salud en el Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, como a continuación se advierte:

---

<sup>6</sup> Fojas 629 a 650 de la contradicción de tesis 30/2017.

"...

"17. Ahora, para dar respuesta a los planteamientos de la parte quejosa, es menester tener en cuenta lo precisado en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"18. De la imagen preinserta se colige que el dictamen de calificación contenido en el aviso de atención médica inicial y clasificación de probable accidente de trabajo, formato ST-7, de cinco de mayo de dos mil quince, emitido por la doctora \*\*\*\*\*, médico del servicio de salud de la unidad de medicina familiar número \*\*\*\*\*, en \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, del Instituto Mexicano del Seguro Social, a través del cual califica como accidente de trabajo el percance de la trabajadora \*\*\*\*\* –que constituye el acto impugnado en el juicio de nulidad–, no se ubica en ninguno de los supuestos de procedencia del juicio de nulidad, contemplados en el dispositivo antes transcrito.

"19. En efecto, el dictamen de calificación contenido en el aviso de atención médica inicial y clasificación de accidente de trabajo, formato ST-7, de cinco de mayo de dos mil quince, no constituye una resolución definitiva susceptible de impugnarse en la vía contenciosa administrativa, porque no es un pronunciamiento firme que por su sola expedición, en forma inmediata y coactiva, declaren o transformen la situación jurídica de la ahora quejosa, vinculándola invariablemente a realizar el entero del tributo en los términos diversos a los que venía haciéndolo, sino como su nombre lo indica, constituye un dictamen que califica un probable accidente de trabajo.

"20. En efecto, al referirse a un dictamen de calificación de accidente de trabajo de un caso aislado, no constriñe o vincula a la quejosa a modificar el grado de riesgo de trabajo que ha determinado para el pago de la prima de seguro correspondiente.

"21. Al respecto, es preciso atender a lo que disponen los artículos 32 y 33 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, normativos que establecen el procedimiento para la determinación de la prima del seguro de riesgo de trabajo y su rectificación.

"22. Asimismo, en lo que ahora importa, coligen que el patrón se encuentra obligado a revisar anualmente su siniestralidad para determinar si permanece en la misma prima, la disminuye o la aumenta, cubriendo las cuotas del seguro de riesgos de trabajo, pero el Instituto Mexicano del Seguro Social podrá rectificarla o determinarla mediante la emisión de una resolución en caso de que el patrón no la haya determinado o lo hiciera incorrectamente, no presente

declaración alguna, o bien, '... exista escrito patronal manifestando desacuerdo con su prima y ésta sea procedente'.

"23. Así, en los supuestos previstos en las tres primeras fracciones del artículo 33 referido, la rectificación o determinación de la prima la realiza el instituto, al ejercer sus facultades de revisión y emitir la resolución correspondiente, mientras que el supuesto de la fracción IV contempla la posibilidad de que el patrón presente escrito manifestando desacuerdo con la prima que se autodeterminó, caso en el cual, si la autoridad lo considera procedente podrá rectificarla.

"24. En consecuencia, contrariamente a lo afirmado por la quejosa, los documentos que se refieren a un accidente de trabajo determinado por un médico, no constituyen la última voluntad del instituto que genere un agravio a la ahora quejosa, quien no ha rectificado la prima, ni se le ha negado la rectificación expresada en su respectivo escrito de desacuerdo.

"25. Por ello, para promover el juicio de nulidad, la quejosa tendrá que esperar a que la autoridad emita una resolución adversa a sus intereses o, en todo caso, de no estar conforme con el resultado de la autodeterminación de la prima, así lo exprese al instituto y éste resuelva que no procede rectificarla, momento en el cual, podrá controvertir el dictamen en cita, pues será justamente en ese instante cuando impacte en su situación particular.

"26. Bajo ese contexto, queda demostrado que el acto que a través del juicio de nulidad pretendió impugnar la peticionaria de amparo, no se ubica en lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ya que, para acudir al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, debe existir un acto que en definitiva sea adverso a los intereses del patrón, lo que no se cumple con sólo atender al dictamen médico de accidente de trabajo.

"27. De ahí que si el patrón tiene la posibilidad de expresar su desacuerdo con el dictamen de enfermedad de trabajo, cuando se autodetermine la prima de seguro respectiva, sin que a la fecha lo haya hecho, ni la autoridad haya emitido resolución desfavorable al respecto, no existe resolución que cause un agravio al quejoso, que pueda ser impugnada a través del juicio de nulidad.

"28. En mérito de lo anterior, resulta infundado lo expuesto por la quejosa, consistente en que si cumple con sus obligaciones, no habrá otro momento para impugnar la calificación que se dio al siniestro de mérito como accidente de trabajo, pues como se adujo, aun cumpliendo con la obligación de conside-

rar todos los siniestros acontecidos durante el año, para determinar su grado de riesgo y prima a pagar, en el momento que determine dicha prima, podrá manifestar su desacuerdo con ésta, surgiendo la posibilidad de que el instituto la rectifique, en términos de lo dispuesto por el artículo 33, fracción IV, del reglamento en comento.

"29. Resulta aplicable, por identidad de razón, la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 14/92922, (sic) de rubro: 'CALIFICACIÓN AISLADA DE UN SINIESTRO COMO ENFERMEDAD O ACCIDENTE DE TRABAJO. NO PROCEDE EL RECURSO DE INCONFORMIDAD QUE EN SU CONTRA HAGA VALER EL PATRÓN POR EL SOLO HECHO DE QUE PUEDA INFLUIR EN LA CLASIFICACIÓN DEL GRADO DE RIESGO.' ..."

Resoluciones de las que surgió la tesis I.9o.A.91 A (10a.), cuyos título, subtítulo y texto dicen:

"DICTAMEN DE CALIFICACIÓN CONTENIDO EN EL AVISO DE ATENCIÓN MÉDICA Y CALIFICACIÓN DE PROBABLE ENFERMEDAD DE TRABAJO (FORMATO ST-9). NO ES UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, IMPUGNABLE EN LA VÍA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA. El aludido dictamen de calificación no es una resolución definitiva impugnabile en la vía contenciosa administrativa, al no constituir un pronunciamiento firme que, por su sola expedición, en forma inmediata y coactiva declare o transforme la situación jurídica del patrón, vinculándolo invariablemente a realizar el entero del tributo en términos diversos a los que venía haciéndolo, sino que únicamente califica una probable enfermedad de trabajo, sin que se trate de la última voluntad del Instituto Mexicano del Seguro Social, pues aunque con base en los artículos 32 y 33 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, relativos al procedimiento para la determinación de la prima del riesgo de trabajo y de rectificación, el patrón se encuentra obligado a revisar anualmente su siniestralidad para determinar si pertenece a la misma prima, la disminuye o la aumenta, cubriendo las cuotas del seguro por riesgos de trabajo, sin embargo, el organismo mencionado podrá rectificarla o determinarla mediante la emisión de una resolución, en caso de que el patrón no lo haya determinado o lo hiciere incorrectamente, no presente declaración alguna, o bien, exista escrito de éste en el que manifieste su desacuerdo con la prima y éste sea procedente. Esto es, los documentos referidos a un accidente de trabajo dictaminado por un médico no constituyen la última voluntad de aquel instituto que genere un agravio al patrón, en tanto a éste no se le haya negado la rectificación expresada en su autodeterminación de la prima de riesgo, ni resuelto adversamente a su escrito de desacuerdo. Por tanto,

el dictamen señalado no se ubica en los supuestos de procedencia del juicio de nulidad, previstos en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa abrogada.<sup>7</sup>

**El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito**, en sesión de \*\*\*\*\*, en el amparo directo 173/2015,<sup>8</sup> estableció:

"... Por otra parte, sigue siendo infundado lo alegado por la peticionaria de amparo, en cuanto a que el funcionario que supuestamente firmó el formato ST-3 no fundó su competencia, habida cuenta que los avisos de atención médica y calificación de probable enfermedad de trabajo –firmados exclusivamente por el personal médico del instituto asegurador y el trabajador presuntamente afectado–, las calificaciones de riesgos de trabajo –contenidas en los formatos ST-7– y los dictámenes de incapacidad permanente o de defunción por riesgo de trabajo –con formatos ST-3– no son actos administrativos que deban notificarse al particular, en términos de la fracción IV del artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, por tratarse de documentos de carácter interno que se encuentran en los archivos del Instituto Mexicano del Seguro Social, relativos a la atención médica prestada al trabajador que sufrió el riesgo de trabajo, que si bien se emplean por el instituto para la emisión de la cédula de liquidación en la que se determina el capital constitutivo, o como en la especie, sirven para motivar la rectificación de una prima de siniestralidad, ello no implica que deban cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación en los términos del artículo 16 constitucional, ya que dada su naturaleza y objeto, las conclusiones en ellos asentadas no son vinculatorias ni trascienden a la esfera jurídica del gobernado, temporal o definitivamente; siendo, en todo caso, la resolución de rectificación de la prima en el seguro de riesgos de trabajo o la cédula de liquidación correspondiente –que al contener la determinación respectiva y/o liquidación del crédito a cargo del patrón– los actos de autoridad que se le comunican y, por ende, son éstos lo que sí deben cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación.

"De ahí que la falta de fundamentación y motivación de los dictámenes que contienen los casos calificados como riesgos de trabajo en modo alguno contraviene lo dispuesto por el artículo 16 constitucional.

<sup>7</sup> Décima Época. Registro: 2013103. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo IV, noviembre de 2016, materia administrativa, tesis I.9o.A.91 A (10a.), página 2367.

<sup>8</sup> Fojas 118 a 224 de la contradicción de tesis 30/2017

"Sirve de apoyo a lo anterior, por igualdad de razón, las tesis aisladas 2a. CLV/2000 y 2a. CLVI/2000, ambas de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, cuyos datos de localización, rubro y texto enseguida se reproducen:

"...

"Tesis 2a. CLV/2000

"...

"'ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA. SU NATURALEZA Y OBJETO.'

"...

"Tesis 2a. CLVI/2000

"...

"'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA GARANTÍA RELATIVA NO ES EXIGIBLE, GENERALMENTE, RESPECTO DE LAS ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA.'

"Y exactamente aplicable, la siguiente tesis aislada del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, cuyo criterio se comparte:

"...

"Tesis VI.1o.A.60 A (10a.)

"'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LOS REQUISITOS RELATIVOS NO SON EXIGIBLES RESPECTO DE LA DOCUMENTACIÓN MÉDICA QUE SIRVE DE BASE PARA EL FINCAMIENTO DE UN CAPITAL CONSTITUTIVO.' ..."

Determinación de la cual resultó la tesis II.1o.A.19 A (10a.), con el título, subtítulo y texto siguientes:

"RIESGO DE TRABAJO. LOS DOCUMENTOS DE CARÁCTER INTERNO QUE RESPALDAN LOS SERVICIOS RELATIVOS A LA ATENCIÓN MÉDICA PRESTADA POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL AL TRABAJADOR QUE SUFRIÓ AQUÉL, NO SON ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE DEBAN ESTAR FUNDADOS Y MOTIVADOS EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 38 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Los avisos de aten-

ción médica y calificación de probable enfermedad de trabajo, firmados por el personal médico del Instituto Mexicano del Seguro Social y el trabajador presuntamente afectado, así como las calificaciones de riesgos de trabajo y los dictámenes de incapacidad permanente o de defunción por riesgo de trabajo, contenidos en los formatos ST-7 y ST-3, respectivamente, no son actos administrativos que deban estar fundados y motivados en términos de la fracción IV del artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, por tratarse de documentos de carácter interno que constituyen un respaldo de los servicios relativos a la atención médica prestada al trabajador que sufrió un riesgo de trabajo, que si bien se emplean por el instituto asegurador para la emisión de la cédula de liquidación en la que se determina el capital constitutivo o sirven para motivar la rectificación de una prima de siniestralidad, lo cierto es que, per se, no constituyen actos de molestia o privación que deban cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación, en términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que, dada su naturaleza y objeto, las conclusiones en ellos asentadas no son vinculatorias ni trascienden a la esfera jurídica del gobernado, temporal o definitivamente, pues, en todo caso, la resolución de rectificación de la prima en el seguro de riesgos de trabajo o la cédula de liquidación correspondiente será la que, al contener la determinación respectiva y/o liquidación del crédito a cargo del patrón, hace suyas las consideraciones que contienen aquéllos y, por ende, debe cumplir con los requisitos señalados.<sup>9</sup>

Por su parte, el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en sesión de \*\*\*\*\***, en el amparo directo 1171/2013,<sup>10</sup> sostuvo:

"... se trasunta la tesis 2a. X/2003, sustentada por la Segunda Sala del Máximo Tribunal de nuestro País e invocada en líneas precedentes, cuya literalidad es la siguiente:

"TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. «RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS», ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL."

"Es importante mencionar que el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a que alude la tesis transcrita,

<sup>9</sup> Décima Época. Registro: 2012707. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 34, Tomo IV, septiembre de 2016, materia administrativa, tesis II.1o.A.19 A (10a.), página 3001.

<sup>10</sup> Fojas 466 a 513 de la contradicción de tesis 30/2017.

estuvo vigente hasta el seis de diciembre de dos mil siete y su texto o contenido corresponde actualmente al del artículo 14 de la ley antes mencionada.

"Esta potestad federal estima fundados los argumentos contenidos en una parte de los conceptos de violación en estudio, toda vez que en la tesis transcrita se sostiene el criterio de que la voluntad definitiva de la administración pública, no únicamente se materializa en una resolución que pone fin a un procedimiento, sino también en una manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda y que refleja la última voluntad oficial; características anteriores de las que en el presente asunto está revestida, evidente e indiscutiblemente, la determinación del Instituto Mexicano del Seguro Social de calificar lo ocurrido a los trabajadores \*\*\*\*\* y a \*\*\*\*\* , como riesgo de trabajo y como probable riesgo de trabajo y/o enfermedad por trabajo, respectivamente, tan es así, que dichas calificaciones son cuestiones totalmente distintas e independientes del procedimiento para determinar la prima en el seguro de riesgos de trabajo, que no podrían ser analizadas en la resolución en la que el instituto determine o rectifique la prima del patrón y, desde luego, tampoco en el recurso o en el medio de defensa que se hiciera valer en su contra.

"En este orden de ideas, teniendo en consideración que el artículo 32 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización establece la obligación del patrón de revisar anualmente su siniestralidad, para determinar si el monto de su prima del grado de riesgo debe permanecer igual, disminuir o aumentar, y que del artículo 33 del citado reglamento se advierte que el instituto podrá emitir resoluciones respecto de las primas por riesgos de trabajo, sólo cuando exista un error, una omisión, o bien, cuando haya desacuerdo en la prima, es inconcuso, en las condiciones apuntadas, que las calificaciones de que se duele la quejosa, en relación con lo ocurrido a sus trabajadores que el instituto estimó como riesgos de trabajo o probable riesgo de trabajo o enfermedad, deben tenerse como resoluciones definitivas impugnables a través del juicio contencioso administrativo federal, contrario a lo resuelto por la Sala responsable.

"Máxime que el escrito de inconformidad a que se refiere el artículo 41 del aludido reglamento, opera en la hipótesis en que mediante resolución de la autoridad se rectifique la clasificación, su prima, o bien, determine ésta ante una posible omisión por parte del patrón; supuestos que no se actualizan ante la existencia de una autodeterminación de la prima del grado de riesgo de trabajo por el patrón.

"Lo anterior se ve reforzado por la tesis emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con la que este órgano

jurisdiccional concuerda, consultable en la página 2403 del Tomo XXVII, abril de 2008, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con el epígrafe y la sinopsis siguientes:

"PRIMA DEL GRADO DE RIESGO DE TRABAJO. SI PARA EFECTOS DE AUTODETERMINARLA SE TOMAN EN CUENTA LOS DICTÁMENES DE INCAPACIDAD PERMANENTE O DEFUNCIÓN EMITIDOS POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, Y ELLO GENERA UN INCREMENTO EN AQUÉLLA, PROCEDE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE NULIDAD.'

"Además, el hecho de que las calificativas de riesgo y enfermedad de trabajo fueran dictaminados por médicos adscritos a la Dirección de Prestaciones Médicas del Instituto Mexicano del Seguro Social, no justifica considerarlas como actos que no revisten en el carácter de actos de autoridad, pues si bien es un médico quien califica la existencia de un riesgo, éste actúa como servidor adscrito al multicitado instituto en el marco de lo que dispone la Ley del Seguro Social y del Reglamento para la Clasificación de Empresas y Determinación del Grado de Riesgo del Seguro de Riesgos de Trabajo, y a partir de su decisión respecto de si un siniestro es o no riesgo de trabajo o enfermedad profesional, se realiza la calificativa correspondiente, misma que es, como se mencionó anteriormente, una manifestación de la autoridad aislada que no requiere de un procedimiento que la anteceda y que refleja la última voluntad oficial del instituto demandado, lo anterior, sin que este tribunal federal se encuentre obligado a acatar el contenido de los criterios que se mencionan en la resolución impugnada, puesto que carecen de obligatoriedad, en términos de lo que dispone el artículo 217 de la Ley de Amparo.

"Por otra parte, no es obstáculo a la conclusión alcanzada el que la Sala responsable cite la tesis jurisprudencial 2a./J. 14/92, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son del tenor siguiente:

"CALIFICACIÓN AISLADA DE UN SINIESTRO COMO ENFERMEDAD O ACCIDENTE DE TRABAJO. NO PROCEDE EL RECURSO DE INCONFORMIDAD QUE EN SU CONTRA HAGA VALER EL PATRÓN POR EL SOLO HECHO DE QUE PUEDA INFLUIR EN LA CLASIFICACIÓN DEL GRADO DE RIESGO. ...'

"Lo anterior, en razón de que el examen que practicó la Segunda Sala del Alto Tribunal versó sobre las disposiciones aplicables de la Ley del Seguro Social y del Reglamento para la Clasificación de Empresas y Determinación del Grado de Riesgo del Seguro de Riesgos de Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de mil novecientos ochenta y uno.

"Dicho ordenamiento reglamentario, en sus artículos 23, 24 y 35 preveían:

"...

"De las normas reproducidas se desprende que el grado de riesgo de las empresas para efectos del seguro de riesgos del trabajo era revisado anualmente por la dependencia técnica responsable de la clasificación de empresas y determinación del grado de riesgo, la cual podía confirmarlo, disminuirlo o aumentarlo, atendiendo, entre otros factores, al índice de siniestralidad, esto es, al promedio del producto del índice de frecuencia por el de gravedad de los riesgos computados y evaluados en la empresa en el último periodo anual que corresponda a su clase.

"Asimismo, que cuando el grado de riesgo conforme al cual estuvieran cubriendo sus primas las empresas fuera modificado, disminuido o aumentado, se les haría la notificación correspondiente, y que dicha determinación era impugnable a través del recurso de inconformidad previsto en la Ley del Seguro Social.

"Como se observa, derivado del contenido de tales preceptos, la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal resolvió que, si bien es verdad que el dictamen de calificación de riesgo de trabajo es un acto definitivo, lo cierto es que no causa, en el momento en que se emite, un perjuicio directo e inmediato al patrón, toda vez que es hasta la determinación, por la revisión anual, del mencionado grado de riesgo, el momento en el que la calificación de un siniestro como riesgo de trabajo puede causarle agravio, toda vez que sólo en ese instante se sabrá la forma en que el dictamen respectivo, que se toma en cuenta para obtener los índices de frecuencia y gravedad, de cuyo producto se obtiene el grado de riesgo, le afecta.

"Pues bien, es necesario tener presente que el Reglamento para la Clasificación de Empresas y Determinación del Grado de Riesgo del Seguro de Riesgos de Trabajo fue abrogado por el Reglamento para la Clasificación de Empresas y Determinación de la Prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, y este último, a su vez, por el actual Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, divulgado en ese medio de difusión el uno de noviembre de dos mil dos, cuyos artículos 32 y 33 disponen, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

" ...

"De los dispositivos transcritos se observa que si bien subsiste la revisión anual de la siniestralidad de las empresas con la finalidad de decidir si permanecen en la misma prima, lo cierto es que ello constituye una obligación que recae en la parte patronal, al ser quien debe verificar año con año su siniestralidad para determinar si permanece en esa prima, o bien, si la disminuye o aumenta, para lo cual, deberá atender a los casos de riesgos de trabajo determinados durante el periodo comprendido entre el uno de enero y el treinta y uno de diciembre del año de que se trate, y una vez obtenido el valor del grado de siniestralidad, le sumará la prima mínima de riesgo.

"Dicha prima tendrá vigencia desde el uno de marzo del año siguiente a aquel en que concluyó el periodo computado y hasta el último día de febrero del año subsecuente.

"A su vez, corresponderá al instituto verificar la información proporcionada por las empresas contra sus registros y, de advertir alguna irregularidad, podrá realizar la rectificación conducente, lo que puede traer aparejada la determinación de adeudos por concepto de cuotas obrero patronales enteradas parcialmente con relación al seguro de riesgos del trabajo e, incluso, la imposición de sanciones por incumplimiento de las obligaciones a cargo del patrón.

"Si se toma en cuenta lo anterior, es patente que las razones que tuvo en cuenta la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para estimar que el dictamen de calificación de riesgo de trabajo es un acto que no causa, en el momento en que se emite, un perjuicio directo e inmediato al patrón, han dejado de tener vigencia pues, como se adelantó, ya no corresponde a un órgano del Instituto Mexicano del Seguro Social la determinación, mediante revisión anual, del mencionado grado de riesgo, sino que, por el contrario, de conformidad con el artículo 32 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, la verificación anual de la siniestralidad debe efectuarse por la propia patronal, con la finalidad de definir si permanece en esa prima o, en su caso, si la disminuye o aumenta, para lo cual deberá atender a los casos de riesgos de trabajo determinados durante el periodo comprendido entre el uno de enero y el treinta y uno de diciembre del año de que se trate, y una vez obtenido el valor del grado de siniestralidad, le sumará la prima mínima de riesgo.

"Esto es, el dictamen de calificación como riesgo de trabajo del padecimiento de un empleado es una resolución definitiva impugnabile a través

del recurso de inconformidad establecido en el artículo 294 de la Ley del Seguro Social, dado que el patrón se encuentra obligado a tomarla en cuenta al revisar anualmente su siniestralidad para determinar si permanece en la misma prima, o bien, si la disminuye o aumenta, en virtud de que la siniestralidad se obtiene, justamente, con base en los casos de riesgos de trabajo presentados en el año previo.

"De ahí que como la calificación de un riesgo de trabajo necesariamente incide en el grado de riesgo de una empresa y, por ende, en la determinación de la prima respectiva, es claro que se trata de un acto definitivo que agravia al patrón porque, desde el momento en que se emite, incorpora en su esfera jurídica la obligación de considerarlo para efectos de determinar su siniestralidad, que se obtiene, precisamente, atendiendo a los casos de riesgos de trabajo ocurridos en el año previo.

"Estimar lo contrario implicaría autorizar al patrón para que, de considerar ilegal la calificación de un riesgo de trabajo, no lo tome en cuenta al realizar la revisión anual de su siniestralidad, pese a estar obligado a ello, lo que generaría que el Instituto Mexicano del Seguro Social se encuentre en aptitud de rectificar su prima de riesgos y de fincarle adeudos con motivo del incumplimiento de sus obligaciones; incluso, de sancionarlo ante su desacato, lo que no resulta lógico."

Respecto a la segunda denuncia de probable contradicción de tesis, se tiene que:

**El Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, en sesión de \*\*\*\*\*, en el juicio de amparo directo 499/2016, determinó:

"Los artículos 294 y 295 de la Ley del Seguro Social vigente disponen:

"...

"Del precepto 294 en cita, se advierte la posibilidad que tienen los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados o sus beneficiarios, de interponer recurso de inconformidad, cuando consideren impugnabile cualquier acto definitivo del Instituto Mexicano del Seguro Social.

"Sin embargo, la norma contenida en el numeral 295 distingue la posición jurídica que guardan los patrones y demás sujetos obligados frente al Instituto Mexicano del Seguro Social, respecto de aquella que se presenta

entre asegurados o sus beneficiarios y el propio instituto; pues, en relación con los primeros, determina que las controversias que existan entre ellos serán dirimidas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en tanto que los segundos tienen que acudir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

"Esa distinción tiene su justificación en la medida en que la naturaleza jurídica del Instituto Mexicano del Seguro Social, no es similar cuando actúa frente a los patrones y demás sujetos obligados, que cuando lo hace con los asegurados o sus beneficiarios.

"En efecto, los artículos 5, 270 y 271 de la Ley del Seguro Social vigente establecen:

"...

"Como puede apreciarse, la naturaleza de organismo fiscal autónomo con que se encuentra investido el Instituto Mexicano del Seguro Social, está relacionada con las facultades que la ley le otorga en materia de recaudación, administración, determinación y liquidación de las contribuciones que, conforme al artículo 2o., fracción II, y penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, tienen la naturaleza de aportaciones de seguridad social.

"Entonces, si el artículo 15, fracción III, de la Ley del Seguro Social impone a los patrones la obligación de determinar las cuotas obrero patronales a su cargo y enterar su importe al Instituto Mexicano del Seguro Social; resulta que éste se erige como órgano fiscal autónomo siempre que, en ejercicio de sus facultades, despliegue su potestad jurídica para exigir el cumplimiento a los patrones y demás sujetos obligados de sus obligaciones en materia de seguridad social.

"En cambio, la relación jurídica que une al Instituto Mexicano del Seguro Social con los asegurados y sus beneficiarios no es la de un órgano fiscal autónomo y, por ende, cuando actúa frente a ellos no lo hace con su potestad de autoridad.

"Lo anterior se dice así, debido al contenido de los artículos 2, 4, 5 A, fracciones IX, XI, XII, XIII y XIV, 6, 7, 8, 10, 11 y 12, fracción I, de la Ley del Seguro Social, que disponen:

"...

"De los artículos en cita, considerando incluso el numeral 5 de la misma ley, previamente transcrito, se puede afirmar que el Instituto Mexicano del Seguro Social es el organismo público descentralizado encargado de administrar el seguro social, como instrumento básico de la seguridad social, cuya finalidad es garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.

"La seguridad social prevista en la Ley del Seguro Social, y que se encuentra a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, se encuentra dirigida, en un primer nivel, a la protección de los trabajadores, y en un nivel ulterior a sus beneficiarios, quienes para ser acreedores a las prestaciones de seguridad social deberán satisfacer los requisitos previstos por la misma ley y sus reglamentos.

"Por tanto, cuando un asegurado o su beneficiario solicita al Instituto Mexicano del Seguro Social cualquier prestación de seguridad social prevista en la ley, dicho instituto se encuentra en la relación jurídica como ente asegurador, porque al resolver cualquier petición sobre ese particular, no hace sino cumplir con su obligación de garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de cualquier pensión que será garantizada por el Estado, de forma que está sometido al imperio de la ley, a favor del asegurado.

"Todo lo expuesto, pone de manifiesto que el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene un doble carácter, como organismo fiscal autónomo frente a los patrones y sujetos obligados, y como órgano asegurador frente a los asegurados y sus beneficiarios.

"Como consecuencia de lo expuesto, puede afirmarse que cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social resuelve un recurso de inconformidad que interpone un patrón o sujeto obligado, relacionado con recaudación, administración, determinación y liquidación de las contribuciones que, conforme al artículo 2o., fracción II, y penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, tienen la naturaleza de aportaciones de seguridad social, lo hace en su carácter de organismo fiscal autónomo, en cuyo caso, se erige en autoridad con plena potestad de decisión.

"En cambio, cuando el recurso de inconformidad es planteado por un asegurado o beneficiario, aun cuando sea optativo interponerlo, respecto de las prestaciones en especie o dinero de seguridad social que otorga la Ley del Seguro Social, si bien el citado instituto cuenta con atribuciones para decidir sobre la procedencia de la prestación mediante la resolución del recurso de inconformidad, no se encuentra investido de facultades de imperio que caracteriza a las autoridades, porque la relación que surge entre ambos es de igualdad (coordinación), y al resolver solamente está verificando el cumplimiento de los requisitos para el otorgamiento de una prestación.

"Incluso, debe decirse que el artículo 295 de la citada Ley del Seguro Social dispone que las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el Instituto Mexicano del Seguro Social, sobre las prestaciones que la propia ley otorga, serán resueltas por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

"Esto significa que las resoluciones que emite el Instituto Mexicano del Seguro Social, al decidir el recurso de inconformidad interpuesto por los asegurados o beneficiarios respecto de las prestaciones que otorga la ley, no tienen el carácter de acto de autoridad, porque la propia norma jurídica determina, categóricamente, que las controversias de esa índole serán resueltas por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, juicio en el que, evidentemente, el instituto no puede acudir como autoridad.

"Lo que también acontece tratándose de lo resuelto por el citado instituto en el recurso de inconformidad interpuesto por el patrón u obligado, en aquellos casos no relacionados con la recaudación, administración, determinación y liquidación de contribuciones.

"Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 134/2011, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

**"SEGURO SOCIAL. EL INSTITUTO RELATIVO NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, AL RESOLVER EL RECURSO DE INCONFORMIDAD EN EL QUE SE RECLAMAN PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL, BASTANDO ESE MOTIVO PARA LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL. ...'**

"En el caso singular de la demanda de nulidad promovida por la quejosa, se advierte que reclamó la nulidad de lo siguiente:

"a) La nulidad del formato de aviso de atención médica y calificación de probable enfermedad de trabajo ST-9, de veinticinco de marzo de dos mil quince; y,

"b) Del oficio número 179001230/CT/201500012199, de siete de abril de dos mil quince, emitido por el titular de la Jefatura de Servicios de Prestaciones Médicas del Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante el cual ratificó la clasificación emitida en el aviso de atención médica inicial y de calificación de probable enfermedad de trabajo ST-9.

"Como se ve, la quejosa reclamó la nulidad del formato de aviso de atención médica –realizada por el instituto al trabajador \*\*\*\*\*– y la calificación de probable enfermedad de trabajo –la picadura de un alacrán–, así como el oficio número 179001230/CT/201500012199, de siete de abril de dos mil quince, emitido por el titular de la Jefatura de Servicios de Prestaciones Médicas del Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante el cual ratificó la clasificación emitida en el aviso de atención médica inicial y de calificación de probable enfermedad de trabajo ST-9.

"De lo que se colige que el Instituto Mexicano del Seguro Social, en los actos reclamados, no actuó como autoridad, pues éstos no se encuentran relacionados con la recaudación, administración, determinación y liquidación de las contribuciones que conforme al artículo 2o., fracción II, y penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, lo hace en su carácter de organismo fiscal autónomo en cuyo caso, se erige en autoridad con plena potestad de decisión.

"Luego, si de conformidad con el artículo 14, fracciones I y XI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, vigente a la data de presentación de la demanda de nulidad, disponía que el juicio de nulidad procede contra actos o resoluciones emitidos por autoridades fiscales federales, organismos fiscales autónomos y autoridades administrativas, esto, que tengan el carácter de autoridad, y en la especie, como quedó demostrado, en los actos cuya nulidad se reclamó por la quejosa, el Instituto Mexicano del Seguro Social, se cuestionó, en esencia, una calificación de una probable enfermedad –como riesgo de trabajo–, inconcuso es que en ellos la tercero interesada no actuó con el carácter de autoridad.

"En esas circunstancias, ante lo fundado pero inoperante de los conceptos de violación, y no siendo procedente la suplencia de la queja a favor de la quejosa, ya que no se actualiza ningún supuesto previsto en el artículo 79 de la Ley de Amparo, deberá negarse la protección constitucional solicitada."

Frente a lo anterior, el **Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco**, en sesión de \*\*\*\*\*, en el cuaderno auxiliar 422/2016,<sup>11</sup> expuso:

"SEXTO.—Análisis de la cuestión constitucional planteada.

"...

"Los motivos de queja son sustancialmente fundados.

"Ello es así, pues, contrario a lo afirmado en la sentencia cuya constitucionalidad se analiza, la resolución \*\*\*\*\*, adoptada por el Consejo Consultivo Delegacional del Instituto Mexicano del Seguro Social, al resolver el recurso de inconformidad tramitado bajo expediente \*\*\*\*\*, interpuesto por la Comisión Federal de Electricidad, donde se cuestionó el dictamen de calificación de riesgo de trabajo contenido en el formato de 'Aviso de atención médica inicial y calificación de probable riesgo de trabajo' (foja 38 y vuelta), sí es un acto definitivo para los efectos del juicio de nulidad; lo que se sostiene, toda vez que en el mismo ya se procedió a determinar como accidente de trabajo el evento del operario acaecido el uno de mayo de dos mil quince; por lo cual, al considerarse como un acto definitivo en contra del mismo, procede el juicio de nulidad ante la Sala Fiscal; ante ello, fue desacertada la decisión adoptada por la autoridad de instancia, al convalidar las razones que dio el instructor para desechar la controversia puesta a su consideración.

"...

"Se sostiene que estamos ante un acto definitivo para la procedencia del juicio de nulidad, debido a que la calificación de un siniestro como enfermedad o accidente de trabajo, es un acto definitivo, porque desde el momento en que se emite, se incorpora en la esfera jurídica del empleador y nace la obligación de que la considere para efectos de determinar la siniestralidad vinculada con el seguro de riesgos de trabajo; luego, no cabe duda, es un acto definitivo que se constituye en uno de los elementos para cuantificar las cuotas correspondientes.

"Habida cuenta, que al aumentar la prima de los riesgos de trabajo derivada de las siniestralidades calificadas por el Instituto Mexicano del Seguro

<sup>11</sup> Fojas 25 a 49 de la contradicción de tesis 30/2017.

Social, trae como consecuencia que el monto de las cuotas a enterar a ese instituto, en relación con el seguro de riesgos de trabajo, aumenten, lo que lesiona la esfera de derechos de la moral accionante.

"Máxime, de llegar a autodeterminarse el empleador, la afectación sería inmediata e inminente.

"Es por tales razones que no se comparte la apreciación aducida por la Sala del conocimiento, en el sentido de que la resolución que vía juicio de nulidad trató de cuestionar la Comisión Federal de Electricidad, contenida en el oficio \*\*\*\*\*, adoptada por el Consejo Consultivo Delegacional del Instituto Mexicano del Seguro Social, al resolver el recurso de inconformidad tramitado bajo expediente \*\*\*\*\*, donde se controvertió el formato de 'Aviso de atención médica inicial y calificación de probable riesgo de trabajo', no es un acto definitivo, al no causarle una afectación directa al patrón, la que dijo, se actualizaría hasta el momento en el que se rectificara la clasificación en el seguro de riesgo de trabajo o se fincara un capital constitutivo, pero que mientras ello no acontecía, eran meras opiniones sin fuerza vinculatoria y sin trascendencia a la esfera jurídica del patrón; se sostiene que no se comparan dichas apreciaciones, en virtud de que el dictamen de calificación, como accidente de trabajo del padecimiento de un empleado, como en el caso se duele la persona moral, es una resolución definitiva que el patrón se encuentra obligado a tomar en cuenta, al revisar anualmente su siniestralidad para fijar la prima que le corresponde, en virtud de que aquélla se obtiene, justamente, con base en los casos de riesgos de trabajo presentados en el año previo; por ende, se trata de un acto que agravia al patrón desde el momento en que se emite, ya que incorpora en su esfera jurídica la obligación de considerar la enfermedad o accidente de trabajo para efectos de determinar su siniestralidad.

"En el caso, por las razones que informa, se comparte la tesis cuyos datos de localización, rubro y texto son:

"...

"Tesis: I.1o.A.27 A (10a.)

"...

"CALIFICACIÓN DE UN SINIESTRO COMO ENFERMEDAD O ACCIDENTE DE TRABAJO. CONSTITUYE UN ACTO DEFINITIVO IMPUGNABLE POR EL

## PATRÓN A TRAVÉS DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 294 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL. ...'

"Aún más, opuesto a lo aludido por la responsable, no se está en presencia de actos en los que el derecho a impugnar sea exclusivo del trabajador, bajo la premisa de que, al permitirse hacerlo al patrón implicaría una violación a los derechos subjetivos del operario; lo que se afirma, ya que si un patrón considera impugnabile un acto definitivo del Instituto Mexicano del Seguro Social, como lo es, el dictamen de calificación como riesgo de trabajo del padecimiento de un empleado, puede controvertirlo a través del recurso de inconformidad, como así expresamente lo establece el artículo 294<sup>12</sup> de la Ley del Seguro Social.

"Cuenta habida, el propio normativo 295<sup>13</sup> de dicha legislación, dispone que las controversias que se susciten entre el propio instituto y los patrones y demás sujetos obligados, se tramitarán ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

"Sin que en el caso, se pierda de vista el contenido de la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubro y texto son:

"...

"Tesis: 2a./J. 14/92

"...

"CALIFICACIÓN AISLADA DE UN SINIESTRO COMO ENFERMEDAD O ACCIDENTE DE TRABAJO. NO PROCEDE EL RECURSO DE INCONFORMIDAD QUE EN SU CONTRA HAGA VALER EL PATRÓN POR EL SOLO HECHO DE QUE PUEDA INFLUIR EN LA CLASIFICACIÓN DEL GRADO DE RIESGO. ...'

<sup>12</sup> "Artículo 294. Cuando los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados o sus beneficiarios consideren impugnabile algún acto definitivo del instituto, podrán recurrir en inconformidad, en la forma y términos que establezca el reglamento, o bien proceder en los términos del artículo siguiente.

"Las resoluciones, acuerdos o liquidaciones del instituto que no hubiesen sido impugnados en la forma y términos que señale el reglamento correspondiente, se entenderán consentidos."

<sup>13</sup> "Artículo 295. Las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el instituto sobre las prestaciones que esta ley otorga, deberán tramitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en tanto que las que se presenten entre el instituto y los patrones y demás sujetos obligados, se tramitarán ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa."

"Sin embargo, se estima que en el caso no cobra aplicación, en primer lugar, en virtud de que, la hipótesis sopesada en dicha interpretación, es distinta al tema que se analizó en el presente asunto.

"Lo que se sostiene, ya que en el particular, lo que se dilucidó es si la clasificación de un riesgo de trabajo resulta ser un acto definitivo para la procedencia del juicio de nulidad; en tanto, en la jurisprudencia antes transcrita, se estableció que en contra de dicha clasificación era improcedente el recurso de inconformidad que en su contra hiciera valer la patronal, por el hecho de que pudiera influir en la clasificación del grado de riesgo.

"Asimismo, en el asunto que nos ocupó, no debe perderse de vista que el recurso de inconformidad interpuesto por la patronal, fue admitido y resuelto de fondo, como se aprecia de la decisión que obra en el sumario a fojas veintiocho a treinta y siete; en la que, en lo que interesa, al trámite y decisión, se señaló:

"RESULTANDO:

"PRIMERO.—Por escrito recibido en esta delegación el 19 de junio de 2015, \*\*\*\*\*, en representación de la persona moral citada al rubro, interpuso recurso de inconformidad en contra del aviso de atención médica inicial y calificación de probable accidente de trabajo ST-7, de fecha \*\*\*\*\*, mediante el cual, el accidente ocurrido al trabajador \*\*\*\*\*, fue calificado como sí se acepta como accidente de trabajo.

"SEGUNDO.—Con fecha 22 de junio de 2015, se dio entrada al recurso, disponiéndose fuera tramitado con apego al reglamento de la materia. Se admitieron las pruebas ofrecidas, se valoraron oportunamente como corresponde conforme a derecho y se desahogaron por su especial naturaleza. Se solicitaron de las dependencias del instituto los elementos de juicio necesarios, los cuales obran en el expediente que se resuelve a fojas de la 37 a la 87 del expediente en cuestión y, una vez integrado, se turnó para su resolución.

"...

"RESOLUCIÓN:

"PRIMERO.—Ha resultado INFUNDADO el recurso de inconformidad interpuesto por \*\*\*\*\*, en cuanto representante de Comisión Federal

de Electricidad, en contra de los actos precisados en el resultando primero de este fallo.

"SEGUNDO.—Se ratifica el formato aviso de atención médica inicial y calificación de probable accidente de trabajo ST-7 de fecha \*\*\*\*\*, emitido por la Unidad de Medicina Familiar No. \*\*\*\*\*, del Instituto Mexicano del Seguro Social, en Zamora, Michoacán, como accidente sí de trabajo del asegurado \*\*\*\*\*, número de seguridad social \*\*\*\*\*, de conformidad con lo expuesto y fundado en el considerando cuarto que antecede.

"TERCERO.— ...'

"Luego, en el particular, se insiste, no está en debate la procedencia del aludido medio de impugnación, con relación a una calificación de un siniestro como enfermedad o accidente de trabajo, pues, como se aprecia, el mismo fue admitido a trámite y se decidió de fondo.

"Además, en segundo lugar, se estima que no cobra aplicación la aludida interpretación, pues, además de que como se vio, en el particular, lo que se analizó es la procedencia del juicio de nulidad en contra de la clasificación de riesgo de trabajo al ser un acto definitivo, en tanto en aquél, fue la improcedencia del recurso de inconformidad en contra de la clasificación aislada de un siniestro como enfermedad o accidente de trabajo; el estudio fue efectuado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con base en el marco normativo vigente en aquella época, el cual ha variado en la actualidad.

"...

"Como se observa, derivado del contenido de tales preceptos, la Segunda Sala resolvió que, si bien es verdad que el dictamen de calificación de riesgo de trabajo era un acto definitivo, cierto también era que no causaba, en el momento en que se emitía, un perjuicio directo e inmediato al patrón, toda vez que era hasta la determinación, por la revisión anual, del mencionado grado de riesgo, el momento en el que la calificación de un siniestro como riesgo de trabajo, podía causarle agravio, toda vez que sólo en ese instante se sabría la forma en que el dictamen respectivo, que se tomaba en cuenta para obtener los índices de frecuencia y gravedad, de cuyo producto se obtiene el grado de riesgo, le afecta.

"Pues bien, ahora es necesario tener presente que el Reglamento para la Clasificación de Empresas y Determinación del Grado de Riesgo del Seguro

de Riegos de Trabajo, fue abrogado por el Reglamento para la Clasificación de Empresas y Determinación de la Prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, y este último, a su vez, por el actual Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, divulgado en ese medio de difusión el uno de noviembre de dos mil dos, cuyos artículos 32 y 33 disponen: ...

"De los dispositivos transcritos se conoce que, si bien subsiste la revisión anual de la siniestralidad de las empresas con la finalidad de decidir si permanecen en la misma prima, lo cierto es que ello constituye una obligación que recae en la propia patronal, al ser quien debe verificar año con año su siniestralidad para determinar si permanece en esa prima, o bien, si la disminuye o aumenta, para lo cual, deberá atender a los casos de riesgos de trabajo determinados durante el periodo comprendido entre el uno de enero y el treinta y uno de diciembre del año de que se trate, y una vez obtenido el valor del grado de siniestralidad, le sumará la prima mínima de riesgo.

"Dicha prima tendrá vigencia desde el uno de marzo del año siguiente a aquel en que concluyó el periodo computado y hasta el último día de febrero del año subsecuente.

"A su vez, que corresponderá al instituto verificar la información proporcionada por las empresas contra sus registros y, de advertir alguna irregularidad, podrá realizar la rectificación conducente, lo que puede traer aparejada la determinación de adeudos por concepto de cuotas obrero patronales enteradas parcialmente en relación con el seguro de riesgos del trabajo e, incluso, la imposición de sanciones por incumplimiento de las obligaciones a cargo del patrón.

"Luego, si se toma en cuenta lo anterior, es patente que las razones que tuvo en consideración la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para estimar que el dictamen de calificación de riesgo de trabajo es un acto que no causaba, en el momento en que se emitió, un perjuicio directo e inmediato al patrón, han dejado de tener vigencia, pues, como se adelantó, ya no corresponde a un órgano del Instituto Mexicano del Seguro Social la determinación, mediante revisión anual, del mencionado grado de riesgo, sino que, por el contrario, de conformidad con el artículo 32 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, la verificación anual de la siniestralidad debe

efectuarse por la propia patronal, con la finalidad de definir si permanece en esa prima o, en su caso, si la disminuye o aumenta, para lo cual, deberá atender a los casos de riesgos de trabajo determinados durante el periodo comprendido entre el uno de enero y el treinta y uno de diciembre del año de que se trate, y una vez obtenido el valor del grado de siniestralidad, le sumará la prima mínima de riesgo.

"Esto es, el dictamen de calificación como riesgo de trabajo del padecimiento de un empleado es una resolución definitiva impugnabile a través del recurso de inconformidad establecido en el artículo 294 de la Ley del Seguro Social, dado que el patrón se encuentra obligado a tomarla en cuenta al revisar anualmente su siniestralidad para determinar si permanece en la misma prima, o bien, si la disminuye o aumenta, en virtud de que la siniestralidad se obtiene, justamente, con base en los casos de riesgos de trabajo presentados en el año previo.

"De ahí que, se estima, como la calificación de un riesgo de trabajo necesariamente incide en el grado de riesgo de una empresa y, por ende, en la determinación de la prima respectiva, es claro que se trata de un acto definitivo que agravia al patrón porque, desde el momento en que se emite, incorpora en su esfera jurídica la obligación de considerarlo para efectos de determinar su siniestralidad, que se obtiene, precisamente, atendiendo a los casos de riesgos de trabajo ocurridos en el año previo.

"Consecuentemente, en el caso que nos ocupa, se estima, no cobra aplicación la interpretación contenida en dicha jurisprudencia, por lo cual, no se está en el supuesto de obligatoriedad a que nos hace referencia el normativo 217 de la Ley de Amparo en vigor.

"Por lo anterior, se concluye, la Sala Fiscal responsable actuó incorrectamente, al convalidar las razones del Magistrado instructor que le llevaron a desechar la demanda de nulidad presentada por la Comisión Federal de Electricidad, pues al ser un acto definitivo la decisión ahí cuestionada, conforme a la permisión establecida en el normativo 295 de la Ley del Seguro Social, debía tramitarse ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, vía juicio de nulidad."

**CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.** Procede ahora determinar, si en el caso existe o no la contradicción de tesis denunciada, para lo cual se estima indispensable destacar los aspectos relevantes de las con-

sideraciones en que se apoyaron los Tribunales Colegiados cuyos criterios fueron denunciados como contradictorios.

En lo que ve a la primera denuncia de contradicción de tesis, es menester destacar lo siguiente:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, en lo medular, sostuvo, a partir de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que los dictámenes de calificación de riesgos de trabajo (ST-7), emitidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social, no constituyen una resolución definitiva para efectos de la procedencia del juicio federal contencioso administrativo, puesto que la emisión de ese acto administrativo no afecta material ni directamente a los particulares, al ser necesaria la realización de actos posteriores, tales como que el propio gobernado auto determine su grado de siniestralidad en un porcentaje mayor al que hubiere venido enterando, o bien, que el Instituto Mexicano del Seguro Social rectifique lo declarado y requiera el pago de las diferencias respectivas.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito consideró que los dictámenes de alta por riesgo de trabajo (ST-2) y aviso de atención médica inicial y calificación de riesgo de trabajo (ST-7), no son actos administrativos que deban notificarse al particular por tratarse de documentos de carácter interno, relativos a la atención médica prestada al trabajador que sufrió el riesgo de trabajo, y que si bien se emplean por el Instituto Mexicano del Seguro Social, para la emisión de la cédula de liquidación en la que se determina el capital constitutivo, ello no implica que deban cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación, puesto que por su naturaleza y objeto, las conclusiones en ellos asentadas no son vinculatorias ni trascienden a la esfera jurídica del gobernado, temporal o definitivamente; en todo caso, es la cédula de liquidación el acto de autoridad en el que se comunica al gobernado la determinación del crédito a su cargo; y, por tanto, es esta última la que sí debe cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación; consecuentemente, la circunstancia de que no se haya citado precepto legal alguno para justificar la competencia de los médicos que emitieron la documentación relativa, no los convierte en ilegales y, por ende, no amerita la nulidad de la resolución determinante del crédito.

El Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostuvo:

- En el juicio de amparo directo 253/2013, que la autoridad administrativa responsable transgredió lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por cuanto omitió pronunciarse sobre el argumento donde se hiciera valer que la autoridad demandada se abstuvo de fundar y motivar la resolución administrativa cuestionada, supuesto que, conforme a lo previsto en el artículo 8 del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, las medidas de apremio se aplicarán conforme a los criterios que expida el procurador federal del Consumidor, mediante acuerdo que se publique en el Diario Oficial de la Federación.

- Y, en el diferente juicio de amparo 324/2016, que el dictamen de calificación contenido en el aviso de atención médica inicial y clasificación de probable riesgo de trabajo (ST-7), no se ubica en ninguno de los supuestos de procedencia a que se contrae el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por cuanto no constituye una resolución definitiva susceptible de generar un agravio en perjuicio del gobernado que haga viable su impugnación en la vía contencioso administrativa; de hecho, para promover el juicio de nulidad, la parte disconforme deberá esperar a que el Instituto Mexicano del Seguro Social emita una resolución adversa a sus intereses o, en todo caso, de no estar conforme con el resultado de la autodeterminación de la prima, así lo exprese ante el citado instituto y éste resuelva que no procede rectificarla, momento en el cual podrá controvertir el dictamen en cita, ya que será justamente en ese momento cuando impacte en su situación particular.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito determinó que las calificaciones de riesgos de trabajo (ST-7) y de incapacidad permanente o de defunción por riesgo de trabajo (ST-3), no son actos administrativos que deban notificarse al particular, por tratarse de documentos de carácter interno, relativos a la atención médica prestada al trabajador que sufrió el riesgo de trabajo, que si bien se emplean por el Instituto Mexicano del Seguro Social para la emisión de la cédula de liquidación en la que se determina el capital constitutivo, o que sirven para motivar la rectificación de una prima de siniestralidad, ello no implica que deban cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación, ya que dada su naturaleza y objeto, las conclusiones en ellos asentadas no son vinculatorias ni trascienden a la esfera jurídica del gobernado, temporal o definitivamente; en todo caso, será la resolución de rectificación de la prima en el seguro de riesgos de trabajo o la cédula de liquidación correspondiente, los que se traducirán como actos de autoridad que se comunican al particular y, por ende, los que deben cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación.

El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito argumentó que, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 32 y 33 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, es obligación del patrón revisar anualmente su siniestralidad, para determinar si el monto de la prima del grado de riesgo debe permanecer igual, disminuir o aumentar; y que el Instituto Mexicano del Seguro Social podrá emitir resoluciones respecto de las primas por riesgos de trabajo, sólo cuando exista error, omisión o haya desacuerdo en la prima; por tanto, es inconcuso que tales condiciones, las calificaciones de riesgo y enfermedad de trabajo, deben considerarse resoluciones definitivas impugnables a través del juicio contencioso administrativo federal. Máxime que el escrito de inconformidad a que se refiere el artículo 41 del aludido reglamento, opera en la hipótesis en que mediante resolución de la autoridad se rectifique la clasificación, su prima, o bien, determine ésta ante una posible omisión por parte del patrón; supuestos que no se actualizan ante la existencia de una autodeterminación de la prima del grado de riesgo de trabajo por el patrón.

Además, el hecho de que las calificativas en comento fueran dictaminadas por médicos adscritos al instituto aludido, revela que actúan en el marco de lo dispuesto en la Ley del Seguro Social y del Reglamento para la Clasificación de Empresas y Determinación del Grado de Riesgo del Seguro de Riesgos de Trabajo, y a partir de su decisión respecto de si un siniestro es o no riesgo de trabajo o enfermedad profesional, se realiza la calificativa correspondiente, que constituye una manifestación de autoridad aislada que no requiere de un procedimiento que la anteceda y que refleja la última voluntad oficial del instituto demandado.

De ahí que como la calificación de un riesgo de trabajo necesariamente incide en el grado de riesgo de una empresa y, por ende, en la determinación de la prima respectiva, es claro que se trata de un acto definitivo que agravia al patrón porque, desde el momento en que se emite, incorpora en su esfera jurídica la obligación de considerarlo para efectos de determinar su siniestralidad, que se obtiene, precisamente, atendiendo a los casos de riesgos de trabajo ocurridos en el año previo.

Respecto a la segunda denuncia de contradicción de tesis, ha lugar a reseñar lo que sigue:

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito consideró que la calificación de una enfermedad

como riesgo de trabajo, no es un acto definitivo para la procedencia del juicio de nulidad, en virtud de que dicho acto no se encuentra relacionado con la recaudación, administración, determinación y liquidación de contribuciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 2o., fracción II, y penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, lo hace en su carácter de organismo fiscal autónomo en cuyo caso se erige como autoridad con plena potestad de decisión, por lo que, de acuerdo con el numeral 295 de la Ley del Seguro Social, donde se establece que las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el Instituto Mexicano del Seguro Social sobre las prestaciones que la propia ley otorga serán resueltas por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

El Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, en auxilio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito sostuvo que el dictamen de calificación como accidente de trabajo emitido por el Instituto Mexicano del Seguro Social, es una resolución definitiva que puede ser impugnada mediante juicio de nulidad, es decir, en la vía contenciosa administrativa, o bien, a través del recurso de inconformidad a que se contrae el artículo 294 de la Ley del Seguro Social.

Es de acotar que a similar conclusión a las antes asentadas, arribó tanto el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, como el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito –juicios de amparo directo 308/2016 y 1171/2013, respectivamente–, en el sentido de que contra la calificación de riesgos de trabajo dictaminados por médicos del Instituto Mexicano del Seguro Social, procede el juicio federal contencioso administrativo.

De la lectura de las ejecutorias que participan en esta contradicción de tesis, con la exclusión que de inmediato se justifica, esta Segunda Sala arriba a la convicción de que en una y otra denuncias, **se verifica la divergencia de criterios**, como enseguida se demostrará:

Como se anunciara, en el caso, es menester excluir del presente análisis la ejecutoria a que se refiere el procedimiento de amparo directo 253/2013, del índice del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, toda vez que en dicha resolución se examinó un supuesto distinto al que conforma la materia de la primera denuncia de contradicción, puesto que la determinación de referencia gravitó en torno a lo dispuesto en el artículo 8 del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, donde se establece que las medidas de apremio se aplicarán conforme a los criterios que

expida el procurador federal del Consumidor, mediante acuerdo que se publique en el Diario Oficial de la Federación; en tanto que el tema de contradicción estriba en establecer, si el dictamen de calificación contenido en el aviso de atención médica inicial y clasificación de probable riesgo de trabajo, levantada por un médico del Instituto Mexicano del Seguro Social, constituye una resolución definitiva que, como tal, debe encontrarse fundada y motivada.

Precisado lo anterior y en cuanto a la primera denuncia de contradicción de tesis, es de exponer lo siguiente:

1. De la lectura de las ejecutorias, en lo conducente transcritas, se advierte que no todos los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes iniciaron su análisis a partir del mismo formato, cuya suscripción quedara a cargo de médicos del Instituto Mexicano del Seguro Social; no obstante, es de señalar que los formatos en comentario, fueron los siguientes: ST-2, alta por riesgo de trabajo; ST-3, incapacidad permanente o de defunción por riesgo de trabajo; ST-7, calificación de riesgo de trabajo; y, ST-9, aviso de atención médica y calificación de probable enfermedad de trabajo.

2. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito y el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito convinieron en que los dictámenes que analizaron no constituyen una resolución definitiva; en tanto que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito sostuvieron que lo dictámenes que estudiaron no son actos administrativos y, por tanto, no hay razón para fundar y motivar su contenido.

3. El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito concluyó que la calificación de un riesgo de trabajo, se trata de un acto definitivo que agravia al patrón desde el momento en que se emite.

4. Los anteriores Tribunales Colegiados de Circuito no convergieron en igual fundamento y razones para llegar a la conclusión que arribaron.

Sentado lo anterior, se tiene que la circunstancia de que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes no partieran del examen del mismo formato, no se levanta como impedimento para considerar inexistente la contradicción de criterios, en la medida en que el dictamen que se atendiera se trata, según el caso, del primero a cargo de médicos del Instituto Mexicano

del Seguro Social, que a la postre servirá para establecer la prima de riesgos de trabajo a cargo del patrón.

En cuanto al segundo punto y en lo que ve a la correspondiente conclusión a la que arribaron los Tribunales Colegiados coincidentes, en las cuales dos de ellos convergieron en señalar que los dictámenes en cuestión no constituyen una resolución definitiva y, otros dos, que no son actos administrativos y, por ello, es innecesario fundarlos y motivarlos; es de precisar, que esas aparentes discordancias son insuficientes también para desestimar la denuncia de contradicción de tesis, ya que, de una sana lógica, se entiende que, unos y otros, se refirieron a que los mencionados dictámenes, ya sea como acto administrativo o como resolución definitiva, no son actos de autoridad, lo que de suyo supone en todos los casos que no requiere fundamentación y motivación.

Respecto a los diferentes motivos y fundamentos empleados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, tampoco se erige como motivo para no considerar la contradicción de tesis denunciada, por cuanto resulta clara la posición de unos y otros, ya que para los primeros los dictámenes de referencia no son actos administrativos definitivos y, por ende, no requieren encontrarse fundados y motivados; en tanto que, para el último, sí se trata de resoluciones definitivas susceptibles de impugnación.

En este orden de ideas, se tiene que el punto de contradicción que esta Sala debe resolver, consiste en determinar, si los documentos o dictámenes emitidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social, en la prestación de servicios de atención médica derivada de riesgos de trabajo, constituyen actos definitivos en materia administrativa que deban reunir los requisitos de fundamentación y motivación.

Atinente a la segunda denuncia de contradicción de tesis y con base en similares razones a las arriba asentadas, se tiene:

El Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, en auxilio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito; el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito; y, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, son contestes en sostener que contra la calificación a que se refieren los dictámenes elaborados por médicos del Instituto Mexicano del Seguro Social, procede el juicio federal contencioso administrativo. En tanto que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Déci-

mo Primer Circuito asevera que contra la calificación de que se viene hablando corresponde conocer a las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.

Sobre esta base, se concluye que el punto de contradicción que esta Sala debe resolver, consiste en determinar si los documentos o dictámenes emitidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social, en la prestación de servicios de atención médica derivada de riesgos de trabajo, deben impugnarse a través del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o bien, ante las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.

**QUINTO.—Consideraciones y fundamentos.** Esta Segunda Sala estima que deben prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, los criterios que a continuación se definen y conforme a las consideraciones que de inmediato se exponen:

En cuanto al primer punto de contradicción planteado, referido a que si los documentos emitidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social en la prestación de servicios de atención médica derivada de riesgos de trabajo, constituyen actos definitivos en materia administrativa que deban reunir los requisitos de fundamentación y motivación.

Precisado lo anterior y, en relación con el tema de actos definitivos en materia administrativa, se estima importante señalar de qué manera se entiende el concepto resolución administrativa, conforme al nuevo *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, a saber:

"... I. Es el acto de autoridad administrativa que define o da certeza a una situación legal o administrativa. Las leyes pueden ser provisionales o definitivas. Las primeras son las que requieren de otra u otras intervenciones administrativas para producir efectos legales y las segundas las producen por sí si (sic) necesidad de otro acto de autoridad.

"Toda resolución administrativa es un acto administrativo de autoridad, pero existen actos administrativos que no revisten el carácter jurídico de verdaderas resoluciones administrativas. Son numerosos los casos en que la autoridad opina o solicita opinión, consulta o propone, investiga, constata o verifica hechos o situaciones. Todos son actos administrativos producidos por mandato legal y con determinadas consecuencias, pero sin decidir ni resolver ..."

En la misma línea de pensamiento, es de citar también el criterio contenido en la tesis 2a. X/2003, que a la letra dice:

"TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. 'RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS'. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.—La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan 'resoluciones definitivas', y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de 'resoluciones definitivas' las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la administración pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la administración pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados."<sup>14</sup>

En este orden de ideas, ha lugar a reseñar ahora, la siguiente normatividad:

- Ley del Seguro Social.

"Artículo 50. El asegurado que sufra algún accidente o enfermedad de trabajo, para gozar de las prestaciones en dinero a que se refiere este capítulo,

---

<sup>14</sup> Novena Época. Registro: 184733. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, febrero de 2003, materia administrativa, tesis 2a. X/2003, página 336.

deberá someterse a los exámenes médicos y a los tratamientos que determine el instituto, salvo cuando justifique la causa de no hacerlo. El instituto deberá dar aviso al patrón cuando califique de profesional algún accidente o enfermedad, o en caso de recaída con motivo de éstos."

"Artículo 71. Las cuotas que por el seguro de riesgos de trabajo deban pagar los patrones, se determinarán en relación con la cuantía del salario base de cotización, y con los riesgos inherentes a la actividad de la negociación de que se trate, en los términos que establezca el reglamento relativo."

"Artículo 72. Para los efectos de la fijación de primas a cubrir por el seguro de riesgos de trabajo, las empresas deberán calcular sus primas, multiplicando la siniestralidad de la empresa por un factor de prima, y al producto se le sumará el 0.005. El resultado será la prima a aplicar sobre los salarios de cotización, conforme a la fórmula siguiente:

"...

"Al inscribirse por primera vez en el instituto o al cambiar de actividad, las empresas cubrirán, en la clase que les corresponda conforme al reglamento, la prima media. Una vez ubicada la empresa en la prima a pagar, los siguientes aumentos o disminuciones de la misma se harán conforme al párrafo primero de este artículo.

"No se tomarán en cuenta para la siniestralidad de las empresas, los accidentes que ocurran a los trabajadores al trasladarse de su domicilio al centro de labores o viceversa.

"Los patrones cuyos centros de trabajo cuenten con un sistema de administración y seguridad en el trabajo acreditado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, aplicarán una F de 2.2 como factor de prima.

"Las empresas de menos de 10 trabajadores, podrán optar por presentar la declaración anual correspondiente o cubrir la prima media que les corresponda conforme al reglamento, de acuerdo al artículo 73 de esta ley."

"Artículo 74. Las empresas tendrán la obligación de revisar anualmente su siniestralidad, conforme al periodo y dentro del plazo que señale el reglamento, para determinar si permanecen en la misma prima, se disminuye o aumenta.

"La prima conforme a la cual estén cubriendo sus cuotas las empresas podrá ser modificada, aumentándola o disminuyéndola en una proporción no mayor al uno por ciento con respecto a la del año inmediato anterior, toman-

do en consideración los riesgos de trabajo terminados durante el lapso que fije el reglamento respectivo, con independencia de la fecha en que éstos hubieran ocurrido y la comprobación documental del establecimiento de programas o acciones preventivas de accidentes y enfermedades de trabajo. Estas modificaciones no podrán exceder los límites fijados para la prima mínima y máxima, que serán de cero punto cinco por ciento y quince por ciento de los salarios base de cotización respectivamente.

"La siniestralidad se fijará conforme al reglamento de la materia."

• Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, dicen:

"Artículo 18. Las empresas al registrarse por primera vez o al cambiar de actividad deberán autoclasificarse para efectos de la determinación y pago de la prima en el seguro de riesgos de trabajo, conforme al catálogo de actividades establecido en el título octavo de este reglamento, en la división económica, grupo económico, fracción y clase que en cada caso les corresponda de acuerdo a su actividad.

"Asimismo, las empresas deberán clasificarse para los efectos del párrafo anterior en los casos de cualquier cambio de fracción, actividad o clase por disposición de la ley, de este reglamento o por sentencia definitiva."

"Artículo 32. Los patrones revisarán anualmente su siniestralidad para determinar si permanecen en la misma prima, o si ésta se disminuye o aumenta, de acuerdo a las reglas siguientes:

"I. La siniestralidad se obtendrá con base en los casos de riesgos de trabajo terminados durante el periodo comprendido entre el primero de enero y el treinta y uno de diciembre del año de que se trate, atendiendo para tal efecto a lo establecido en el artículo 72 de la ley;

"II. Para la fijación de la prima se considerará el valor del grado de siniestralidad de la empresa al que se le sumará la prima mínima de riesgo, conforme a la fórmula que se establece en la ley y en este reglamento.

"El valor obtenido deberá expresarse en por ciento y se comparará con la prima en que la empresa cubre sus cuotas al momento de la revisión. Si el valor es el mismo, se continuará aplicando la misma prima.

"En caso de que sean diferentes procederá la nueva prima, aumentándola o disminuyéndola en una proporción no mayor al uno por ciento del sala-

rio base de cotización, con respecto a la prima del año inmediato anterior con que la empresa venía cubriendo sus cuotas, en los términos del artículo 74 de la ley;

"III. La prima obtenida de conformidad con las fracciones anteriores, tendrá vigencia desde el primero de marzo del año siguiente a aquel en que concluyó el periodo computado y hasta el día último de febrero del año subsecuente;

"IV. Si se trata de empresas de reciente registro en el instituto o que hayan cambiado de actividad, en los términos de los artículos 26 y 28 de este reglamento, la disminución o aumento de la prima procederá atendiendo a lo dispuesto por las fracciones I y II anteriores, considerando los casos de riesgos de trabajo terminados, hasta que hayan completado un periodo anual del primero de enero al treinta y uno de diciembre;

"V. Los patrones deberán presentar al instituto, durante el mes de febrero, los formatos impresos o el dispositivo magnético generado por el programa informático que el instituto autorice, en donde se harán constar los casos de riesgos de trabajo terminados durante el año, precisando la identificación de los trabajadores y las consecuencias de cada riesgo, así como el número de trabajadores promedio expuestos al riesgo dados en razón de la mecánica bajo la cual efectúen los pagos de cuotas. El instituto deberá dar aviso al patrón cuando califique algún accidente o enfermedad de trabajo, o en caso de recaída con motivo de éstos.

"Además determinarán, con base en los datos proporcionados al instituto, la prima correspondiente y, conforme a la misma, cubrirán sus cuotas del seguro de riesgos de trabajo.

"Se eximirá a los patrones de la obligación de presentar los formatos impresos o el dispositivo magnético mencionados, cuando al determinar su prima ésta resulte igual a la del ejercicio anterior;

"VI. El instituto verificará la información proporcionada por las empresas contra sus registros y si determina que la prima manifestada no es congruente con la obtenida por el propio instituto, hará la rectificación correspondiente, la cual surtirá efectos a partir del primero de marzo del año posterior a que se refiere el cómputo, debiendo ser notificada al patrón;

"VII. En los casos en que un patrón haya efectuado su determinación de prima y presente el aviso de baja de su registro ante el instituto y, posterior-

mente, presente aviso de alta en la misma actividad, continuará cubriendo las cuotas con la clase y prima que tenía asignada al momento de la baja, siempre y cuando no hubiere transcurrido un lapso mayor de seis meses dentro del periodo que rija dicha determinación. En caso de que exceda el límite de seis meses, se asignará la prima media de la clase que le corresponda.

"Para el periodo subsecuente realizará su nueva determinación, si el lapso transcurrido entre la baja y la nueva alta es de seis meses o menos. En caso contrario, la empresa continuará en la prima media de la clase en que venía cotizando.

"Cuando un patrón deje de tener trabajadores a su servicio durante más de seis meses y no haya comunicado baja patronal, al reanudar la relación obrero-patronal, será colocado en la prima media de la clase que corresponda a su actividad.

"Si el periodo fuera de seis meses o menos será colocado en la prima en que venía cubriendo sus cuotas, siempre y cuando conserve la misma actividad, y

"VIII. Cuando la empresa tenga asignados diversos números de registro patronal en un mismo Municipio o en el Distrito Federal, con excepción de los casos señalados en el artículo 21 de este reglamento, para el cálculo de la prima se tomarán las consecuencias de los casos de riesgos de trabajo acaecidos al personal de la empresa en un mismo Municipio o en el Distrito Federal y terminados durante el periodo de cómputo.

"En caso de que la empresa tenga registrados centros de trabajo en distintos Municipios determinará la prima de dichos centros, inclusive aquellos que cuenten únicamente con trabajadores eventuales, con independencia de los que se encuentran en otro Municipio."

"Artículo 33. El instituto podrá rectificar o determinar la prima de un patrón, mediante resolución, que se notificará a éste o a su representante legal, cuando:

"I. La prima manifestada por el patrón no esté determinada conforme a lo dispuesto en este reglamento;

"II. El patrón en su declaración no manifieste su prima;

"III. El patrón no presente declaración alguna, y

"IV. Exista escrito patronal manifestando desacuerdo con su prima y ésta sea procedente."

"Artículo 34. Para que el patrón determine su prima deberá llevar un registro pormenorizado de su siniestralidad, desde el inicio de cada uno de los casos hasta su terminación, estableciendo y operando controles de documentación e información que él genere, así como de la que elabore el instituto, esta última información será entregada al trabajador o a sus familiares para que la hagan llegar al patrón, con el fin de justificar sus ausencias al trabajo o al momento de reincorporarse al mismo.

"El patrón estará obligado a recabar la documentación correspondiente del trabajador o sus familiares y si éstos omiten la entrega, el propio patrón deberá obtenerla del instituto."

"Artículo 35. La siniestralidad de la empresa se obtiene multiplicando el índice de frecuencia (If) por el de gravedad (Ig) del lapso que se analice, de acuerdo a la fórmula siguiente:

"...

"Una vez obtenido el grado de siniestralidad, se sumará el 0.005 que es la prima mínima de riesgo (M), para determinar la prima a cubrir por el seguro de riesgos de trabajo a que se refiere el artículo 72 de la ley."

"Artículo 36. El índice de frecuencia es la probabilidad de que ocurra un siniestro en un día laborable y se obtiene al dividir el número de casos de riesgos de trabajo terminados en el lapso que se analice, entre el número de días de exposición al riesgo, conforme a la fórmula siguiente:

"....

"No se considerarán como casos de riesgos de trabajo terminados las recaídas y las revisiones de incapacidades permanentes parciales.

"El número de trabajadores promedio expuestos al riesgo se obtiene sumando los días cotizados por todos los trabajadores de la empresa, durante el año de cómputo y dividiendo el resultado entre 365.

"El número de días de exposición al riesgo se obtiene multiplicando el número de trabajadores promedio expuestos a los riesgos, por el número estimado de días laborables por año."

"Artículo 37. El índice de gravedad es el tiempo perdido en promedio por riesgos de trabajo que produzcan incapacidades temporales, permanentes parciales o totales y defunciones.

"Dicho índice se obtendrá al dividir los días perdidos para el trabajo debido a incapacidades temporales, permanentes parciales o totales y defunciones, entre el número de casos de riesgos de trabajo terminados en el lapso que se analice, conforme a la fórmula siguiente:

"...

"Para obtener los días perdidos para el trabajo, se tomarán en cuenta las consecuencias de los riesgos de trabajo terminados, las de los casos de recaída y los aumentos derivados de las revisiones a las incapacidades permanentes parciales, registrados en el lapso que se analice, aun cuando provengan de riesgos ocurridos en lapsos anteriores.

"Para medir el tiempo perdido, si el riesgo de trabajo produce incapacidad temporal se considerarán los días subsidiados; en caso de accidente mortal o de incapacidad permanente total, se tomará en cuenta la duración promedio de vida activa de un individuo de la misma edad que no haya sido víctima de un accidente semejante y en caso de los asegurados con incapacidad permanente parcial, se considerará el porcentaje correspondiente de acuerdo con la tabla de valuación de incapacidades contenida en la Ley Federal del Trabajo.

"Los días subsidiados por incapacidad temporal motivados por una recaída y los porcentajes derivados de las revisiones de incapacidades permanentes parciales, deberán ser considerados para efectos de la siniestralidad por la empresa en donde se originó el riesgo de trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que se dé."

"Artículo 38. Para comparar la prima calculada al aplicar la fórmula prevista en el artículo 72 de la ley con la del año inmediato anterior, se expresará la prima calculada en por ciento, con la finalidad de establecer si la prima con la que la empresa viene cubriendo sus cuotas debe permanecer igual, disminuir o aumentar, considerando los límites señalados en la ley. El resultado será la prima en por ciento a aplicar, sobre los salarios base de cotización durante el periodo indicado en el artículo 32, fracción III de este reglamento."

"Artículo 40. Para efectos de lo dispuesto en el artículo 76 de la ley, la revisión de la fórmula para el cálculo de la prima se hará con base en los estu-

dios actuariales que realice el instituto dentro de los primeros nueve meses del año que corresponda, en los términos y condiciones que para el efecto determine el Consejo Técnico."

"Artículo 41. El patrón podrá presentar el escrito a que se refiere la fracción IV del artículo 33 de este reglamento, respecto de la resolución que rectifique su clasificación, su prima o bien determine esta última, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva, siempre y cuando no haya interpuesto algún medio de defensa contra la mencionada resolución."

"Artículo 42. El escrito a que se refiere el artículo anterior, se presentará ante la autoridad que emita la resolución, quien tendrá un plazo de tres meses para resolver; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, se entenderá que la autoridad resolvió negativamente y el patrón podrá promover el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa."

"Artículo 43. La presentación del escrito interrumpe el plazo para interponer el medio de defensa elegido por el particular.

"En ningún caso se suspenderá o interrumpirá el plazo establecido para efectuar el pago de cuotas en el seguro de riesgos de trabajo, por lo que el patrón deberá continuar cubriendo las cuotas correspondientes, con base en la clasificación y prima que haya determinado, en tanto se resuelve el escrito patronal de desacuerdo o, en su caso, el medio de defensa interpuesto."

"Artículo 44. Cuando no se presente escrito de desacuerdo ni se impugne la resolución que rectifique clasificación o prima o determine ésta conforme a la ley y este ordenamiento, sólo podrán aclararse aquellos casos en que acredite el patrón ante el instituto que la rectificación de clasificación o prima o determinación de la nueva prima es consecuencia de un error institucional, siempre que la aclaración la presente por escrito antes del treinta y uno de enero del año siguiente a la vigencia de la prima o prima media, en su caso."

Examinada la normatividad transcrita, se obtiene que el mecanismo de revisión de la siniestralidad para efecto del pago de aportaciones patronales al seguro de riesgo de trabajo, opera de la siguiente manera:

1. Las empresas al registrarse por primera vez o cambiar de actividad deberán autoclasificarse para efectos de la determinación y pago de la prima en el seguro de riesgos de trabajo.

2. El asegurado que sufra algún accidente de trabajo, para gozar de las prestaciones en dinero a que tiene derecho, deberá someterse a los exámenes médicos y a los tratamientos que determine el Instituto Mexicano del Seguro Social; y, que el instituto deberá dar aviso al patrón cuando califique de profesional algún accidente o enfermedad.

3. El grado de riesgo conforme al cual, los patrones aportan las primas correspondientes puede ser aumentado o disminuido; para ello, el empleador tendrá la obligación de revisar anualmente su siniestralidad, en el periodo comprendido entre el uno de enero y el treinta y uno de diciembre del año de que se trate, para determinar si permanecen con la misma prima, o si ésta se disminuye o aumenta.

4. La prima obtenida, tendrá vigencia desde el uno de marzo del año siguiente a aquel en que concluyó el periodo computado y hasta el día último de febrero del año subsecuente.

5. Para que el patrón determine su prima deberá llevar un registro pormenorizado de su siniestralidad, desde el inicio de cada uno de los casos hasta su terminación, estableciendo y operando controles de documentación e información que él genere, así como de la que elabore el instituto.

Esta información será entregada al trabajador o a sus familiares para que la hagan llegar al patrón, con el fin de justificar sus ausencias al trabajo o al momento de reincorporarse al mismo. No obstante, el patrón se encuentra obligado a recabar la información correspondiente del trabajador o de sus familiares y si éstos omiten la entrega el propio patrón podrá obtenerla del instituto.

6. Los patrones deberán presentar al instituto, durante el mes de febrero, los formatos impresos o el dispositivo magnético generado por el programa informático que el instituto autorice, en donde se harán constar los casos de riesgos de trabajo terminados durante el año. En su caso, el instituto deberá dar aviso al patrón cuando califique algún accidente o enfermedad de trabajo, o en caso de recaída con motivo de éstos.

Además, determinarán, con base en los datos proporcionados al instituto, la prima correspondiente y, conforme a la misma, cubrirán sus cuotas del seguro de riesgos de trabajo.

7. El instituto verificará la información proporcionada por las empresas contra sus registros y si determina que la prima manifestada no es congruente con la obtenida por el propio instituto, hará la rectificación correspondiente,

la cual surtirá efectos a partir del uno de marzo del año posterior a que se refiere el cómputo.

El instituto podrá rectificar o determinar la prima de un patrón, mediante resolución que se notificará a éste o a su representante.

8. La siniestralidad de la empresa se obtiene multiplicando el índice de frecuencia por el de gravedad del lapso que se analice, de acuerdo a la fórmula indicada en el reglamento.

9. El patrón podrá presentar escrito de desacuerdo, respecto de la resolución que rectifique su clasificación, su prima o bien, determine esta última, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva, siempre y cuando no haya interpuesto algún medio de defensa contra la mencionada resolución.

El instituto contará con un plazo de tres meses para resolver la indicada inconformidad y transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, se entenderá que la autoridad resolvió negativamente y el patrón podrá promover el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

10. La presentación del escrito interrumpe el plazo para interponer el medio de defensa elegido por el particular; en ningún caso se suspenderá o interrumpirá el plazo establecido para efectuar el pago de cuotas en el seguro de riesgos de trabajo, por lo que el patrón deberá continuar cubriendo las cuotas correspondientes, con base en la clasificación y prima que haya determinado, en tanto se resuelve el escrito patronal de desacuerdo o, en su caso, el medio de defensa interpuesto.

En este contexto y con motivo del procedimiento para la determinación de la prima en el seguro de riesgos de trabajo, es dable afirmar que los dictámenes a que se refieren los formatos ST-2, alta por riesgo de trabajo; ST-3, incapacidad permanente o de defunción por riesgo de trabajo; ST-7, aviso de atención médica inicial y calificación de probable riesgo de trabajo; y, ST-9, aviso de atención médica y calificación de probable enfermedad de trabajo, a cargo de médicos adscritos al Instituto Mexicano del Seguro Social, en sí mismos considerados, no reúnen las condiciones que caracterizan un acto definitivo en materia administrativa, por cuanto no reflejan la voluntad final de la autoridad administrativa, toda vez que, aun cuando la calificación ahí vertida, debe ser considerada por el empleador en la revisión anual de siniestralidad y que probablemente incidirá en el monto de la prima correspondiente; sin embargo, no se traduce como el factor con el que culmina el citado procedimiento para la determinación de la prima en el seguro de riesgos de trabajo.

Esto es de la manera afirmada, ya que, como se ha visto, la documentación de referencia:

- Forma parte del registro pormenorizado de la siniestralidad del patrón, desde el inicio de cada uno de los casos hasta su terminación.

- Esta información: Será la base para que el patrón revise anualmente su siniestralidad y determine si permanece en la misma prima, la disminuye o la aumenta, de manera que conforme al resultado obtenido, cubrirá las cuotas del seguro de riesgos de trabajo. Esto, bajo la condición de que la anualidad referida quedará comprendida entre el uno de enero y el treinta y uno de diciembre del año de que se trate; que será presentada ante el instituto en el mes de febrero; y, que la prima obtenida tendrá vigencia desde el uno de marzo del año siguiente a aquel en que concluyó el periodo computado y hasta el último día de febrero del año subsecuente.

- Sin perjuicio de lo anterior, el instituto verificará la información proporcionada contra sus registros y si determina que la prima manifestada no es congruente con la obtenida por el propio instituto, hará la rectificación correspondiente, la cual surtirá efectos a partir del uno de marzo del año posterior a que se refiere el cómputo. Cabe destacar que la rectificación o determinación de la prima, se notificará al patrón o a su representante.

- Vinculado con lo anterior, se tiene que el patrón podrá presentar escrito de desacuerdo, respecto de la resolución que rectifique su clasificación, su prima o bien, determine esta última; de manera que el instituto contará con un plazo de tres meses para resolver la indicada inconformidad.

- Bajo la condición apuntada, se observa que la presentación de dicho escrito interrumpe el plazo para interponer el medio de defensa elegido; y, que en ningún caso se suspenderá o interrumpirá el plazo establecido para efectuar el pago de esas cuotas, por lo que el patrón continuará cubriendo las correspondientes, con base en la clasificación y prima que haya determinado, en tanto se resuelve el escrito patronal de desacuerdo o, en su caso, el medio de defensa interpuesto.

Lo así expuesto denota que los dictámenes en comentario no pueden considerarse actos definitivos en materia administrativa, toda vez que su sola emisión, con independencia de su contenido y alcance, no incide en la esfera jurídica del empleador, ya que, si bien, pudieran repercutir en el incremento del índice de siniestralidad de la empresa, de la cual se haría depender el aumento del grado de riesgo y prima en que se encuentre cotizando, esa posibilidad constituye un acto futuro e incierto que en ese momento no puede considerarse que lesione intereses legalmente protegidos; puesto que para la

actualización de esa probable consecuencia, habrá de esperar el momento en que dicho patrón cumpla con la obligación de efectuar la revisión anual de siniestralidad y, de cuyo resultado podrá oponer su desacuerdo, lo cual dará lugar a que el Instituto Mexicano del Seguro Social pueda, entre otros supuestos, rectificar la clasificación de la prima; acto éste, que es el que en puridad constituye la voluntad final de la autoridad administrativa en torno al monto al que ascendería la prima anual en el seguro de riesgos de trabajo.

A lo dicho se puede agregar, conforme a la normatividad reglamentaria transcrita y comentada que, si bien, en ningún caso se suspenderá o interrumpirá el plazo establecido para efectuar el pago de esas cuotas; no obstante, el patrón continuará cubriéndolas, con base en la clasificación y prima que haya determinado, en tanto se resuelve el escrito patronal de desacuerdo o, en su caso, el medio de defensa interpuesto. Lo así expuesto, tan sólo corrobora que el contenido, sentido y alcance de los dictámenes ya reseñados, no pueden considerarse como actos revestidos de definitividad.

Derivado de todo lo antes expuesto es válido sostener, atento a la naturaleza de los ya muchas veces aludidos dictámenes médicos, que aun cuando son empleados por el Instituto Mexicano del Seguro Social como sustento para, en su caso, rectificar la determinación del grado y prima del seguro de riesgos de trabajo, lo cierto es que, en sí mismos, no se traducen como actos de molestia o privación que ameriten cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación, a que se contrae el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en razón a su objeto se trata de documentos con carácter meramente informativo e instrumental, puesto que únicamente contienen la opinión de profesionales en medicina del trabajo, acerca de las condiciones de salud de los trabajadores; por tal razón es claro que, en todo caso, será la resolución de rectificación de la prima en el seguro de riesgos de trabajo o la cédula de liquidación correspondiente la que, al contener la determinación respectiva a cargo del patrón, emitida por el instituto asegurador, el que al hacer suyo lo ahí informado, la que debe cumplir con los requisitos señalados.

En este contexto cabe puntualizar que los informes a que se contraen los referidos dictámenes, podrán ser impugnados junto con la resolución que determine el grado de riesgo.

A continuación y, en lo que ve al segundo punto de contradicción que debe dilucidar esta Segunda Sala, consistente en determinar si los documentos o dictámenes emitidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social, en la prestación de servicios de atención médica derivada de riesgos de trabajo, deben impugnarse a través del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o bien, ante las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje; es de considerar lo siguiente:

Retomando las razones antes expuestas, se tiene los dictámenes ST-2, ST-3, ST-7 y ST-9, por sus peculiares características no pueden considerarse actos definitivos en materia administrativa, ya que en razón de su objeto se tratan de documentos con carácter meramente informativo e instrumental, puesto que únicamente contienen la opinión de profesionales en medicina del trabajo, acerca de las condiciones de salud de los trabajadores; de manera que, por sí mismos y a partir de su sola emisión, no transgreden la esfera jurídica del patrón, de manera que aun cuando pudieran repercutir en el incremento del índice de siniestralidad de la empresa; sin embargo, esa posibilidad constituye un acto futuro e incierto que en ese momento no puede considerarse que lesione intereses legalmente protegidos; por tal razón, es de concluir que los instrumentos de información médica de referencia, no son susceptibles de impugnación ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o bien, ante las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.

De hecho, la actualización de una probable consecuencia perniciosa a los intereses jurídicos del patrón, surgirá en un momento postrero distinto, esto es, hasta la determinación de la revisión anual del grado de riesgo de trabajo, toda vez que hasta entonces se sabrá la forma en que el dictamen respectivo, que se toma en cuenta para obtener los índices de frecuencia y gravedad, de cuyo producto se obtiene el grado de riesgo, afecta al patrón, y en ese momento puede impugnarlo. De manera que la posibilidad de cuestionar el procedimiento concluido impide considerar que se deje en estado de indefensión.

En este orden de ideas, no pasa inadvertido el hecho de que en el artículo 294,<sup>15</sup> de la Ley del Seguro Social se establece la procedencia del recurso de inconformidad cuando alguno de los sujetos de la ley, en este caso el patrón: "... considere impugnabile ...", algún acto definitivo del instituto, pues tal consideración no debe interpretarse al extremo de dejar a la opinión subjetiva de los promoventes la procedencia del recurso, sino que debe atenderse, precisamente, al perjuicio que le pudiera ocasionar, porque de lo contrario, cualquier acto definitivo sería impugnabile a través de ese recurso, aun sin causar perjuicio.

En este sentido y conforme a lo razonado, esta Segunda Sala determina, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 216 y 218 de la Ley de

---

<sup>15</sup> "Artículo 294. Cuando los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados o sus beneficiarios consideren impugnabile algún acto definitivo del instituto, podrán recurrir en inconformidad, en la forma y términos que establezca el reglamento, o bien proceder en los términos del artículo siguiente.

"Las resoluciones, acuerdos o liquidaciones del instituto que no hubiesen sido impugnados en la forma y términos que señale el reglamento correspondiente, se entenderán consentidos."

Amparo, que los criterios que deben regir con carácter de jurisprudencia queden redactados con los siguientes títulos, subtítulos y textos:

PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA PRIMA EN EL SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO. LOS DICTÁMENES ELABORADOS POR PERSONAL MÉDICO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, EN LOS FORMATOS ST-2, ST-3, ST-7 Y ST-9, SON ACTOS INSTRUMENTALES Y, POR TANTO, NO REQUIEREN CUMPLIR CON LOS REQUISITOS DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. Conforme a las reglas y condiciones establecidas en los artículos 50, 71, 72 y 74 de la Ley del Seguro Social, así como 18, 32, 33, 35 a 38 y 40 a 44 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, y en lo que concierne al procedimiento para la determinación de la prima en el seguro de riesgos de trabajo, se advierte que los dictámenes a que se refieren los formatos ST-2, alta por riesgo de trabajo; ST-3, incapacidad permanente o defunción por riesgo de trabajo; ST-7, aviso de atención médica inicial y calificación de probable riesgo de trabajo; y ST-9, aviso de atención médica y calificación de probable enfermedad de trabajo, a cargo de médicos adscritos al Instituto Mexicano del Seguro Social, en sí mismos considerados, no constituyen actos definitivos en materia administrativa, toda vez que su sola emisión, con independencia de su contenido y alcance, no incide en la esfera jurídica del empleador, ya que si bien pudiera repercutir en el incremento del índice de siniestralidad de la empresa, de la cual se haría depender el aumento del grado de riesgo y la prima en que se encuentre cotizando, esa posibilidad constituye un acto futuro e incierto que en ese momento no puede considerarse que lesione intereses legalmente protegidos, pues para la actualización de esa probable consecuencia, habrá que esperar el momento en que dicho patrón cumpla con la obligación de efectuar la revisión anual de la siniestralidad y de cuyo resultado podrá oponer su desacuerdo, lo cual dará lugar a que el Instituto Mexicano del Seguro Social pueda, entre otros supuestos, rectificar la clasificación de la prima; acto que, en puridad, constituye la voluntad final de la autoridad administrativa en torno al monto al que ascendería la prima anual en el seguro de riesgos de trabajo. Derivado de lo anterior, es válido sostener también que, atento a la naturaleza de los dictámenes médicos de referencia, no se traducen en actos de molestia o privación que ameriten cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación a que se contrae el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en razón a su objeto se trata de documentos con carácter meramente informativo e instrumental, puesto que únicamente contienen la opinión de profesionales en medicina del trabajo acerca de las condiciones de salud de los trabajadores. No obstante, es necesario puntualizar que los informes a que se contraen los dictámenes referidos, podrán ser impugnados junto con la resolución que determine el grado de riesgo.

PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA PRIMA EN EL SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO. LOS DICTÁMENES ELABORADOS POR PERSONAL MÉDICO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, EN LOS FORMATOS ST-2, ST-3, ST-7 Y ST-9, NO SON ACTOS DEFINITIVOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y, POR TANTO, NO SON IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA NI ANTE LAS JUNTAS FEDERALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. Conforme a las reglas y condiciones establecidas en los artículos 50, 71, 72 y 74 de la Ley del Seguro Social, así como 18, 32, 33, 35 a 38 y 40 a 44 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, y en lo que concierne al procedimiento para la determinación de la prima en el seguro de riesgos de trabajo, se advierte que los dictámenes a que se refieren los formatos ST-2, alta por riesgo de trabajo; ST-3, incapacidad permanente o defunción por riesgo de trabajo; ST-7, aviso de atención médica inicial y calificación de probable riesgo de trabajo; y ST-9, aviso de atención médica y calificación de probable enfermedad de trabajo, a cargo de médicos adscritos al Instituto Mexicano del Seguro Social, por sus peculiares características no pueden considerarse actos definitivos en materia administrativa, ya que en razón de su objeto se trata de documentos con carácter meramente informativo e instrumental, pues únicamente contienen la opinión de profesionales en medicina del trabajo acerca de las condiciones de salud de los trabajadores; de manera que por sí mismos y a partir de su sola emisión, no transgreden la esfera jurídica del patrón, por lo que, aun cuando pudiera estimarse que repercuten en el incremento del índice de siniestralidad de la empresa, esa posibilidad constituye un acto futuro e incierto que en ese momento no puede considerarse que lesione intereses legalmente protegidos; por tal razón, los instrumentos de información médica indicados no son impugnables ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa ni ante las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.

En mérito de lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Deben prevalecer con carácter de jurisprudencia los criterios sustentados por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos redactados en la presente resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a las tesis de jurisprudencia que se sustentan en la presente resolución, conforme a lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de 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:** Las tesis aisladas VI.1o.A.60 A (10a.), I.9o.A.91 A (10a.) y II.1o.A.19 A (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de diciembre de 2013 a las 6:00 horas, del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas y del viernes 30 de septiembre de 2016 a las 10:39 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA PRIMA EN EL SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO. LOS DICTÁMENES ELABORADOS POR PERSONAL MÉDICO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, EN LOS FORMATOS ST-2, ST-3, ST-7 Y ST-9, NO SON ACTOS DEFINITIVOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y, POR TANTO, NO SON IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA NI ANTE LAS JUNTAS FEDERALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.** Conforme a las reglas y condiciones establecidas en los artículos 50, 71, 72 y 74 de la Ley del Seguro Social, así como 18, 32, 33, 35 a 38 y 40 a 44 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, y en lo que concierne al procedimiento para la determinación de la prima en el seguro de riesgos de trabajo, se advierte que los dictámenes a que se refieren los formatos ST-2, alta por riesgo de trabajo; ST-3, incapacidad permanente o defunción por riesgo de trabajo; ST-7, aviso de atención médica inicial y calificación de probable riesgo de trabajo; y ST-9, aviso de atención médica y calificación de probable enfermedad de

trabajo, a cargo de médicos adscritos al Instituto Mexicano del Seguro Social, por sus peculiares características no pueden considerarse actos definitivos en materia administrativa, ya que en razón de su objeto se trata de documentos con carácter meramente informativo e instrumental, pues únicamente contienen la opinión de profesionales en medicina del trabajo acerca de las condiciones de salud de los trabajadores; de manera que por sí mismos y a partir de su sola emisión, no transgreden la esfera jurídica del patrón, por lo que, aun cuando pudiera estimarse que repercuten en el incremento del índice de siniestralidad de la empresa, esa posibilidad constituye un acto futuro e incierto que en ese momento no puede considerarse que lesione intereses legalmente protegidos; por tal razón, los instrumentos de información médica indicados no son impugnables ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa ni ante las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.

## 2a./J. 26/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 30/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Décimo Sexto Circuito, Primero del Sexto Circuito, Noveno del Primer Circuito, Primero del Segundo Circuito, y Quinto del Primer Circuito, todos en Materia Administrativa, así como por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y Séptimo de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco. 7 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Rafael Quero Mijangos.

### Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo directo 308/2016, el sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 1171/2013, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el amparo directo 499/2016, y el diverso sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, al resolver el amparo directo 235/2016 (cuaderno auxiliar 422/2016).

Tesis de jurisprudencia 26/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de febrero dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA PRIMA EN EL SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO. LOS DICTÁMENES ELABORADOS POR PERSONAL MÉDICO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, EN LOS FORMATOS ST-2, ST-3, ST-7 Y ST-9, SON ACTOS INSTRUMENTALES Y, POR**

**TANTO, NO REQUIEREN CUMPLIR CON LOS REQUISITOS DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.**

Conforme a las reglas y condiciones establecidas en los artículos 50, 71, 72 y 74 de la Ley del Seguro Social, así como 18, 32, 33, 35 a 38 y 40 a 44 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, y en lo que concierne al procedimiento para la determinación de la prima en el seguro de riesgos de trabajo, se advierte que los dictámenes a que se refieren los formatos ST-2, alta por riesgo de trabajo; ST-3, incapacidad permanente o defunción por riesgo de trabajo; ST-7, aviso de atención médica inicial y calificación de probable riesgo de trabajo; y ST-9, aviso de atención médica y calificación de probable enfermedad de trabajo, a cargo de médicos adscritos al Instituto Mexicano del Seguro Social, en sí mismos considerados, no constituyen actos definitivos en materia administrativa, toda vez que su sola emisión, con independencia de su contenido y alcance, no incide en la esfera jurídica del empleador, ya que si bien pudiera repercutir en el incremento del índice de siniestralidad de la empresa, de la cual se haría depender el aumento del grado de riesgo y la prima en que se encuentre cotizando, esa posibilidad constituye un acto futuro e incierto que en ese momento no puede considerarse que lesione intereses legalmente protegidos, pues para la actualización de esa probable consecuencia, habrá que esperar el momento en que dicho patrón cumpla con la obligación de efectuar la revisión anual de la siniestralidad y de cuyo resultado podrá oponer su desacuerdo, lo cual dará lugar a que el Instituto Mexicano del Seguro Social pueda, entre otros supuestos, rectificar la clasificación de la prima; acto que, en puridad, constituye la voluntad final de la autoridad administrativa en torno al monto al que ascendería la prima anual en el seguro de riesgos de trabajo. Derivado de lo anterior, es válido sostener también que, atento a la naturaleza de los dictámenes médicos de referencia, no se traducen en actos de molestia o privación que ameriten cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación a que se contrae el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en razón a su objeto se trata de documentos con carácter meramente informativo e instrumental, puesto que únicamente contienen la opinión de profesionales en medicina del trabajo acerca de las condiciones de salud de los trabajadores. No obstante, es necesario puntualizar que los informes a que se contraen los dictámenes referidos, podrán ser impugnados junto con la resolución que determine el grado de riesgo.

2a./J. 25/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 30/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Décimo Sexto Circuito, Primero del Sexto Circuito, Noveno del Primer Circuito, Primero del Segundo Circuito y Quinto del Primer Circuito, todos en Materia Administrativa, así como por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y Séptimo de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco. 7 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Rafael Quero Mijangos.

#### **Tesis y criterios contendientes:**

Tesis VI.1o.A.60 A (10a.), de título y subtítulo: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LOS REQUISITOS RELATIVOS NO SON EXIGIBLES RESPECTO DE LA DOCUMENTACIÓN MÉDICA QUE SIRVE DE BASE PARA EL FINCAMIENTO DE UN CAPITAL CONSTITUTIVO.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de diciembre de 2013 a las 6:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo II, diciembre de 2013, página 1131,

Tesis I.9o.A.91 A (10a.), de título y subtítulo: "DICTAMEN DE CALIFICACIÓN CONTENIDO EN EL AVISO DE ATENCIÓN MÉDICA Y CALIFICACIÓN DE PROBABLE ENFERMEDAD DE TRABAJO (FORMATO ST-9). NO ES UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, IMPUGNABLE EN LA VÍA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA.", aprobada por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo IV, noviembre de 2016, página 2367, y

Tesis II.1o.A.19 A (10a.), de título y subtítulo: "RIESGO DE TRABAJO. LOS DOCUMENTOS DE CARÁCTER INTERNO QUE RESPALDAN LOS SERVICIOS RELATIVOS A LA ATENCIÓN MÉDICA PRESTADA POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL AL TRABAJADOR QUE SUFRIÓ AQUÉL, NO SON ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE DEBAN ESTAR FUNDADOS Y MOTIVADOS EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 38 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de septiembre de 2016 a las 10:39 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, Tomo IV, septiembre de 2016, página 3001, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo directo 308/2016, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 1171/2013.

Tesis de jurisprudencia 25/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de febrero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de abril de 2018, 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 D), DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR LAS AUTORIDADES RESPONSABLES.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 317/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO Y PRIMERO DEL SEXTO CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y SEGUNDO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 14 DE FEBRERO DE 2018. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. DISIDENTES: JAVIER LAYNEZ POTISEK Y JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: ISIDRO EMMANUEL MUÑOZ ACEVEDO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda 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 lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ambos preceptos legales vigentes a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados de distinto Circuito, sin que se estime necesaria la intervención del Pleno.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por **parte legitimada** para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, al haber sido formulada por el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, siendo este tribunal el que sustentó uno de los criterios presumiblemente discrepantes.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Las consideraciones esenciales de los criterios que se denuncian como opositores, son las siguientes:

**I. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito**, al resolver el recurso de queja **82/2017**, estableció sustancialmente, lo siguiente:

- En principio, determinó que el recurso de queja interpuesto por la autoridad recurrente, conforme al artículo 97, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo es improcedente y, por ende, debe desecharse.

Lo anterior, toda vez que tratándose del recurso de queja "**es necesario verificar cuál de las partes en el juicio de amparo puede resentir alguna lesión jurídica con el acto específico que pretende impugnarse**" pues de lo contrario, es decir, "**si quien interpone ese medio de defensa no sufre afectación en su esfera de derechos, habrá de desecharse por falta de legitimación**".

- En efecto, si bien de una primera lectura del precepto 97, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo cabría aseverar que *cualquier parte en el juicio se encuentra legitimada para promover ese medio de impugnación*, precisamente porque de manera expresa no contempla excepción alguna para ello; lo cierto es que "**su procedencia no es irrestricta, pues esa definición, por una parte, debe hacerse en función del perjuicio que pueda generar (el reconocimiento o rechazo de un tercero interesado) a quien pretenda su interposición**" y, por otra, con base en una interpretación sistemática de los preceptos de la Ley de Amparo que contemplan los recursos en la instancia constitucional.

Así es, por cuanto ve al primero de los extremos, es dable aseverar que cuando el inciso d) de la fracción I del artículo 97 antes transcrito indica que la queja procede contra la resolución en la que se reconozca o niegue el carácter de tercero interesado, debe entenderse que "**para el primer supuesto (cuando se reconozca), el legitimado para inconformarse al respecto es el sujeto en favor de quien se otorga esa calidad, mientras que en el segundo (cuando se rechaza), lo será la parte quejosa**".

- Ello, en virtud de que el impetrante de amparo es la parte que tiene un interés contrario al del tercero interesado, pues éste, por ejemplo, pudo haber gestionado el acto reclamado, tiene un interés jurídico en que ese acto subsista o simplemente ese interés es contrario al del quejoso "**de ahí que si es a éste a quien interesa que su pretensión constitucional sea analizada de manera integral y pronta, la omisión procesal relacionada con la intervención en juicio de quien sí tiene ese carácter, representa un retardo en la impartición de justicia que reclama**".

Por su parte, será el tercero interesado convocado al juicio de amparo "**quien a través de la queja podrá recurrir ese llamado, pues esa intervención le genera cargas procesales que, de resultar que no tiene esa**

**calidad, ya no podrían retrotraerse, en virtud de que se le vinculó a actuar dentro del proceso de amparo".**

- De ahí que si en el caso es la autoridad responsable quien acude a la queja en contra de un auto a través del cual el Juzgado de Distrito declara que no ha lugar a acordar de conformidad su petición, formulada en el sentido de llamar a juicio a quien, desde su perspectiva, recae el carácter de tercero interesado **"es innegable que tal determinación no le depara perjuicio alguno; en atención a ello, resulta innecesario hacer referencia a los agravios vertidos por la parte recurrente"**.

Por ende, dado que es el quejoso o, en su caso, el tercero interesado, quien pudiera ser afectado con el auto relacionado con dicho emplazamiento al juicio de amparo **"es innegable que la autoridad responsable no cuenta con legitimación alguna para interponer el recurso de queja en ese supuesto"**, pues con ello no se afecta la intervención que tiene en juicio, relacionada con la forma en que debe integrarse la litis constitucional, con su derecho a demostrar que el acto que se le reclama es constitucional o con el planteamiento de causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento.

- Conforme a lo anteriormente expuesto y dado que en el caso es la autoridad responsable quien ocurre a quejarse en contra del rechazo en el reconocimiento de terceros interesados, su medio de impugnación debe desecharse *al no depararle afectación alguna la resolución recurrida*.

**II. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, al resolver el recurso de queja **67/2016**, dictó sentencia el nueve de marzo de dos mil diecisiete, en la que estableció, sustancialmente, lo siguiente:

- En principio, precisó que de acuerdo al inciso d), fracción I, del artículo 97 de la Ley de Amparo, una de las hipótesis de procedencia del recurso de queja es cuando *se combate la resolución que niega el reconocimiento de terceros interesados*.

Al respecto, consideró que tal precepto no establece **"ninguna excepción para la interposición del recurso de queja"**, esto es, **"no limita su interposición a alguna parte del juicio en específico o prevé una condicionante"**, sino que **"basta con que se dicte una resolución que reconozca o niegue el carácter de tercero interesado de alguna persona física o moral, pública o privada, para que proceda el aludido medio de impugnación"**.

- De ahí que se considera **procedente el recurso de queja** que en la especie fue interpuesto por la autoridad responsable, bajo el principio jurídico que dispone que donde la ley no distingue, el juzgador no tiene por qué hacerlo, además, privilegiando el derecho de acceso a la jurisdicción que prevé el artículo 17 constitucional.

Ahora, si bien podría considerarse "**que dicha resolución no le causa a la citada autoridad (la responsable) un daño o perjuicio irreparable en la sentencia definitiva**", en tanto que no limita en manera alguna su derecho tanto a plantear causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento, como a demostrar la constitucionalidad del acto reclamado, ni implica variación alguna de la litis constitucional; conforme lo prevé la tesis VI.1o.A.45 K, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, intitulada: "QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 95, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL AUTO QUE NO RECONOCE A UN TERCERO PERJUDICADO CON TAL CARÁCTER, CUANDO LA PARTE RECURRENTE ES LA AUTORIDAD RESPONSABLE."

- Lo cierto es que, se pudiera compartir el criterio así sustentado, "**deviene ya inaplicable, en razón de que fue realizado bajo la vigencia de la Ley de Amparo abrogada**", la cual no preveía la hipótesis que contiene el inciso d) de la fracción I del artículo 97 de la normatividad en vigor "**la cual es específica y expresa al señalar la procedencia del recurso de queja contra la resolución que reconozca o niegue el carácter de tercero interesado de alguna persona física o moral, pública o privada**", atento el principio de especialidad que rige en la especie.

Con base en lo anteriormente expuesto, es que se considera que el recurso de queja de que se trata **resulta procedente**.

- Preciado lo anterior, dicho órgano jurisdiccional entró al fondo del asunto y determinó que los agravios expuestos por la autoridad recurrente eran inoperantes, por lo que declaró **infundado** el recurso de queja.

El anterior criterio dio origen a la tesis VII.2o.T.25 K (10a.), que es del tenor siguiente:

"QUEJA CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ DE DISTRITO QUE NO RECONOCE EL CARÁCTER DE TERCERO INTERESADO. LA AUTORIDAD RESPONSABLE ESTÁ LEGITIMADA PARA INTERPONERLA [INTERPRETACIÓN LITERAL DEL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO D), DE LA LEY DE AMPARO]. El precepto citado establece que en el amparo indirecto procede el re-

curso de queja contra las resoluciones que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado, **sin señalar limitante, excepción o condición especial para su interposición, sino que basta con que se dicte una determinación como la apuntada para que proceda el aludido medio de impugnación**, siguiendo el principio jurídico que dispone que 'donde la ley no distingue, el juzgador no tiene por qué hacerlo', y privilegiando el derecho de acceso a la jurisdicción inmerso en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de ahí que este recurso pueda interponerse por la autoridad responsable contra la determinación del Juez de Distrito que niega reconocer la calidad de tercero interesado a alguien, sin que el hecho de que en el inciso e) del propio numeral se prevea que el recurso de queja también procede contra las resoluciones que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva, así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional; lo que, en principio, llevaría a estimar que la resolución del juzgador de no llamar como tercero interesada a determinada persona, física o moral, de derecho público o privado, no causa a la autoridad responsable un daño o perjuicio irreparable en la sentencia definitiva, porque no limita su derecho a plantear causales de improcedencia y/o motivos de sobreseimiento, como a demostrar la constitucionalidad del acto reclamado, ni implica variación alguna de la litis constitucional, pues el daño o perjuicio que dicha resolución podría causar, lo resentiría aquel a quien se le desconozca ese carácter, el que quedaría imposibilitado para alegar y probar en su defensa dentro del juicio de amparo, o bien, el propio quejoso, quien tiene interés en que se llame a terceros al procedimiento; sin embargo, **esta última hipótesis es inaplicable, atento al principio de especialidad, en razón de que el inciso d) es específico y expreso, al prever la procedencia de dicho medio de impugnación contra la resolución que reconozca o niegue el carácter de tercero interesado, sin hacer distinción acerca de quién está legitimado para interponer el recurso.**"<sup>1</sup>

**III. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito**, al resolver el recurso de queja **60/2008**, dictó sentencia el veintiséis de septiembre de dos mil ocho, en la que sostuvo lo siguiente:

---

<sup>1</sup> Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 43, Tomo IV, junio de 2017, materia común, página 2969, Décima Época. Esta tesis se publicó el viernes 16 de junio de 2017 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

- En principio, atendiendo al contenido del precepto 95, fracción VI, de la Ley de Amparo abrogada, sostuvo que si en la especie se impugna el auto dictado por el juzgador en el que *no se reconoce el carácter de terceras perjudicadas a determinadas autoridades*, señaladas con esa calidad por la responsable ahora inconforme, entonces **"aun cuando se satisface el requisito concerniente a que tal resolución sea de naturaleza trascendental y grave; sin embargo, no se causa al secretario responsable un daño o perjuicio irreparable en la sentencia definitiva"**, en tanto que la determinación relativa no limita de manera alguna su derecho tanto a plantear causas de improcedencia y/o motivos de sobreseimiento, como a demostrar la constitucionalidad del acto reclamado, ni implica variación alguna de la litis constitucional.

De ahí que **"el auto recurrido no le irroga agravio alguno a la ahora inconforme, por lo que en consecuencia, dicha responsable carece de legitimación para interponer el presente recurso de queja"**.

- Al respecto, precisó que los conceptos atinentes a la "naturaleza trascendental y grave" del auto recurrido, el "daño o perjuicio" causado a la parte recurrente, al igual que el calificativo "irreparable en la sentencia definitiva", no fueron definidos por el legislador, en virtud de que es tarea del juzgador determinar si se actualizan o no, con base en la ponderación de las características del caso concreto.

En ese contexto, si bien la especie, no se soslaya que el acuerdo que niega el reconocimiento de un tercero perjudicado sí es de naturaleza trascendental y grave, lo cierto es que se estima que el daño o perjuicio que dicha resolución podría causar **"no lo resiente la autoridad responsable ahora recurrente, sino en todo caso aquel a quien se le desconozca el carácter de tercero perjudicado"**, pues evidentemente éste quedaría imposibilitado para alegar y probar su defensa dentro del juicio de garantías **"o bien, el propio quejoso, interesado en que se llame a los terceros perjudicados al procedimiento constitucional, a fin de no retardar innecesariamente la resolución del asunto"**.

- Bajo este contexto **"no es la autoridad responsable, ahora inconforme, la parte del juicio de garantías que pudiera resentir un daño o perjuicio, producido por el auto del a quo que no le reconoce a otras autoridades la calidad de terceras perjudicadas"**, pues con independencia de la facultad del juzgador de amparo para examinar de oficio el emplazamiento a todas las partes, lo cierto es que una resolución de esa naturaleza que, como se ha dicho, sí se considera trascendental y grave, **"pudiera afectar en**

**todo caso al quejoso o a las autoridades a quienes no se les reconoce como terceras perjudicadas, mas no a la autoridad responsable que las propone con tal carácter".**

- En las relatadas condiciones, debe **desecharse** por improcedente el presente recurso de queja.

Los anteriores razonamientos dieron origen a la tesis VI.1o.A.45 K, que es del tenor siguiente:

"QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 95, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL AUTO QUE NO RECONOCE A UN TERCERO PERJUDICADO CON TAL CARÁCTER, CUANDO LA PARTE RECURRENTE ES LA AUTORIDAD RESPONSABLE.—La referida porción normativa establece como requisitos para la procedencia del recurso de queja que: a) se interponga contra una resolución emitida por el Juez de Distrito o por el Superior del Tribunal a quien se impute la violación, en los casos del artículo 37 del citado ordenamiento; b) dictada durante la tramitación del juicio de garantías o del incidente de suspensión; c) no admita expresamente el recurso de revisión, en términos del artículo 83 de la ley invocada; d) por su naturaleza trascendental y grave pueda causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; y, e) si es pronunciada después de fallado el juicio en primera instancia, el agravio que genere no sea reparable por las mismas autoridades (de primer grado), o por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En cuanto al requisito mencionado en el inciso d) precedente, consistente en la naturaleza trascendental y grave de la resolución recurrida, que pueda causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva, cabe apuntar que éste se subdivide, a su vez, en tres aspectos: d1) la naturaleza trascendental y grave del acto recurrido; d2) el daño o perjuicio que éste pueda causar a alguna de las partes; y, d3) la imposibilidad de reparar ese daño o perjuicio al momento de pronunciar el fallo definitivo en primera instancia. Los conceptos atinentes a la 'naturaleza trascendental y grave' del auto recurrido, el 'daño o perjuicio' causado a la parte recurrente, al igual que el calificativo 'irreparable en la sentencia definitiva', no fueron definidos por el legislador, en virtud de que es tarea del juzgador determinar si se actualizan o no, con base en la ponderación de las características del caso concreto. Ahora bien, aun cuando el acuerdo que niega el reconocimiento de un tercero perjudicado (con independencia de que sea autoridad o particular), es de naturaleza trascendental y grave; sin embargo, se estima que el daño o perjuicio que dicha resolución podría causar, no lo resiente la autoridad responsable, recurrente en queja, sino en todo caso aquel a quien se le desconozca el carácter de tercero perjudicado, pues

evidentemente éste quedaría imposibilitado para alegar y probar en su defensa dentro del juicio de garantías, o bien, el propio quejoso, interesado en que se llame a los terceros perjudicados al procedimiento constitucional, a fin de no retardar innecesariamente la resolución del asunto. En esa medida, para establecer cuál es el daño o perjuicio que con el acto recurrido en queja, pudiera resentir la parte que interpone el recurso, es indispensable atender a la posición que guarde frente a la resolución del Juez de Distrito y a las demás partes del juicio de garantías. Así, la autoridad responsable y el tercero perjudicado, como contraparte del quejoso, persiguen finalidades similares porque una y otro quieren, por lo general, que el juicio se sobresea o que se niegue el amparo; sin embargo, ello no implica, por sí solo, que una determinación del Juez de Distrito, relacionada con el tercero perjudicado, afecte a la autoridad responsable y viceversa, por lo que es labor del órgano que conozca de la queja interpuesta con fundamento en el artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo, determinar, conforme a las características particulares del asunto, si el auto recurrido que en la especie previamente se ha estimado de naturaleza trascendental y grave, causa o no un daño o perjuicio a la parte recurrente, el cual no es susceptible de ser reparado al momento de la sentencia definitiva. Bajo este contexto, no es la autoridad responsable, inconforme en queja, la parte del juicio de garantías que pudiera resentir un daño o perjuicio, producido por el auto del a quo que no le reconoce a otras autoridades la calidad de terceras perjudicadas, pues con independencia de la facultad del juzgador de amparo para examinar de oficio el emplazamiento a todas las partes, lo cierto es que una resolución de esa naturaleza que sí se considera trascendental y grave, pudiera afectar en todo caso al quejoso o a las autoridades a quienes no se les reconoce como terceras perjudicadas, mas no a la autoridad responsable en virtud de que esta determinación no restringe en forma alguna el derecho de dicha recurrente para hacer valer causas de improcedencia y/o motivos de sobreseimiento, ni su facultad de demostrar la constitucionalidad del acto reclamado, aunado a que tampoco implica variación alguna de la litis constitucional.<sup>12</sup>

**CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.** En principio, resulta oportuno puntualizar que el objeto de resolución de una contradicción de tesis consiste en unificar los criterios contendientes, a fin de abonar en el principio de seguridad jurídica. Así, 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

<sup>12</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, octubre de 2008, materia común, página 2431.

el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos–.

A partir de los diversos criterios que ha emitido esta Suprema Corte, es posible concluir que las siguientes características deben analizarse para poder arribar a una conclusión en torno a la existencia de la contradicción de tesis:

**I.** No es necesario que los criterios que se estiman discrepantes deriven de elementos de hechos idénticos, pero **es esencial que estudien la misma cuestión jurídica**, y que a partir de ésta, **arriben a decisiones encontradas**.<sup>3</sup>

**II.** Que los tribunales contendientes hayan resuelto una cuestión litigiosa, en la cual se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial **a través de un proceso interpretativo**, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que éste fuese y al efecto, arribaron a soluciones distintas.

**III.** Que entre los ejercicios interpretativos **exista al menos una parte del razonamiento en el que la interpretación realizada 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.

**IV.** Que de los anteriores elementos se pueda formular una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión **jurídica es preferente con relación a otra que**, como la primera, también sea legalmente posible.

---

<sup>3</sup> Véanse los siguientes criterios: tesis jurisprudencial P./J. 72/2010 de este 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, INDEPENDIEMENTE 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, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7; tesis aislada P. XLVII/2009 de este 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, Tomo XXX, julio de 2009, página 67; tesis aislada P. V/2011 de este Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE 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, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 7.

V. Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es obstáculo para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia.<sup>4</sup>

A partir de los anteriores lineamientos, es dable sostener que es **inexistente la contradicción** denunciada entre lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver el expediente de queja **60/2008**, y los criterios contenidos en los restantes fallos que fueron denunciados como posiblemente discrepantes.

Es así, pues la queja **60/2008** fue resuelta bajo el amparo de la abrogada ley de la materia, cuyo precepto 95, fracción VI, establecía que el recurso de queja es procedente contra las resoluciones que dicten "**los Jueces de Distrito, o el superior del tribunal a quien se impute la violación en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta ley, durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 y que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo a la ley**".

En tanto que, en los restantes criterios que se denuncian como discrepantes, los Tribunales Colegiados de Circuito analizaron la procedencia del recurso de queja atendiendo al precepto 97, fracción I, inciso d), de la Ley

<sup>4</sup> Véase la tesis aislada P. L/94 de este Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35; de igual manera, véanse los siguientes criterios: tesis jurisprudencial 1a./J. 129/2004 de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, enero de 2005, página 93; tesis jurisprudencial P./J. 27/2001 de este Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77; tesis jurisprudencial 2a./J. 94/2000 de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319.

de Amparo vigente, el cual simplemente prevé que dicho medio de defensa es procedente contra las resoluciones "que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado".

En ese sentido, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver el expediente de queja **60/2008**, no sólo analizó la procedencia del recurso de queja **con base en un ordenamiento legal de distinta vigencia** al utilizado por los restantes órganos colegiados para resolver los criterios que se estiman discrepantes, sino que, como se ha expuesto, **el texto normativo** del precepto 95, fracción VI, de la Ley de Amparo abrogada, **no es coincidente, ni resulta asimilable** al diverso plasmado en el artículo 97, fracción I, inciso d), de la ley de la materia vigente.

De ahí que, si la normativa abrogada empleada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, *no mantiene contenido jurídico coincidente o similar con el diverso invocado por el resto de los órganos jurisdiccionales* contendientes, lo conducente es declarar **inexistente la contradicción de criterios denunciada**.

Ilustra lo anterior, a contrario sensu, la tesis 2a. LXXIX/2015 (10a.) de la Segunda Sala, intitulada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE POR EL HECHO DE QUE EN LAS SENTENCIAS CONTENIENTES SE HUBIEREN APLICADO, RESPECTIVAMENTE, LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012 Y LA VIGENTE, SIEMPRE Y CUANDO LOS PRECEPTOS SEAN IGUALES O COINCIDENTES."<sup>5</sup>

Precisado lo anterior, a juicio de esta Segunda Sala, **sí existe, en cambio, la contradicción de tesis** entre lo determinado en el recurso de queja **82/2017** del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito y lo resuelto en el recurso de queja **67/2016** del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, por las razones que se exponen a continuación:

Como se ha reseñado, al resolver el recurso de queja **82/2017**, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito estimó que la autoridad que es señalada como responsable carece de legitimación para interponer el recurso de queja contra la determinación del Juez de

<sup>5</sup> Visible la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, página 1194, Décima Época. Esta tesis se publicó el viernes 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Distrito que declara que **"no ha lugar a acordar de conformidad su petición, formulada en el sentido de llamar a juicio a quien, desde su perspectiva, recae el carácter de tercero interesado"**.

Lo anterior, pues a su consideración **"tal determinación no le depara perjuicio alguno"**, en virtud de que, cuando el inciso d) de la fracción I del artículo 97 de la Ley de Amparo indica que la queja procede contra la resolución en la que se reconozca o niegue el carácter de tercero interesado, debe entenderse que para **"el primer supuesto (cuando se reconozca), el legitimado para inconformarse al respecto es el sujeto en favor de quien se otorga esa calidad"**, mientras que **"en el segundo (cuando se rechace), lo será la parte quejosa"**.

Ello es así, en virtud de que el impetrante de amparo es la parte que tiene un interés contrario al del tercero interesado, pues éste, por ejemplo, pudo haber gestionado el acto reclamado, tiene un interés jurídico en que ese acto subsista o simplemente ese interés es contrario al del quejoso; de ahí que si es a éste a quien interesa que su pretensión constitucional sea analizada de manera integral y pronta **"la omisión procesal relacionada con la intervención en juicio de quien sí tiene ese carácter, representa un retardo en la impartición de justicia que reclama y, por ende, a través del recurso de queja puede dilucidarse ese llamamiento a juicio"**.

Por su parte, **"será el tercero interesado convocado al juicio de amparo quien a través de la queja podrá recurrir ese llamado, pues esa intervención le genera cargas procesales"** que, de resultar que no tiene esa calidad, ya no podrían retrotraerse, en virtud de que se le vinculó a actuar dentro del proceso de amparo.

Y al respecto precisó que aunque el citado artículo 97 o alguno otro relacionado con el recurso de queja **"no indiquen expresamente cuál de las partes puede interponerlo, no por ello, puede concluirse que ello es indistinto, pues debe atenderse a la lesión jurídica que esa parte resiente"**.

En suma, cuando es la autoridad responsable quien ocurre a quejarse en contra del rechazo en el reconocimiento de terceros interesados **"es innegable que esa decisión no le genera perjuicio alguno y, por ende, su medio de impugnación debe desecharse"**.

En tanto que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja **67/2016** consideró que sí resulta procedente el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso d).

cuando es interpuesto por la autoridad que tiene el carácter de responsable, esto es, cuando se combate "**la resolución que niega el reconocimiento de terceros interesados**".

Lo anterior, ya que el precepto en cita no establece "**ninguna excepción para la interposición del ... recurso de queja**", esto es, no limita su interposición a alguna parte del juicio en específico o prevé una condicionante, sino que "**basta con que se dicte una resolución que reconozca o niegue el carácter de tercero interesado de alguna persona física o moral, pública o privada, para que proceda el aludido medio de impugnación**".

Esto es, resulta innecesario determinar si a la autoridad responsable le depara o no algún perjuicio la determinación en la cual el juzgador no le reconoce a cierta persona el carácter de tercero interesado, pues la hipótesis contenida en el inciso d) de la fracción I del artículo 97 de la ley de la materia, es "**especifica y expresa al señalar la procedencia del recurso de queja contra la resolución que reconozca o niegue el carácter de tercero interesado de alguna persona física o moral, pública o privada**".

En suma, es procedente el recurso de queja contra tales determinaciones, a pesar de que sea interpuesto por la autoridad señalada como responsable, pues el precepto 97 en comentario no establece la necesidad de condicionar la procedencia de tal medio de defensa a la existencia de perjuicios que deriven de la resolución recurrida. Ello, bajo el principio jurídico que dispone que donde la ley no distingue, el juzgador no tiene por qué hacerlo, además, privilegiando el derecho de acceso a la jurisdicción que prevé el artículo 17 constitucional.

En ese contexto, se colige que la referida contradicción de criterios denunciada **es existente**, pues como se ha precisado, mientras que para el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, **el recurso de queja** previsto en el artículo 97, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo, **resulta improcedente cuando es promovido por la autoridad señalada como responsable** –al no generarle perjuicio alguno la negativa de reconocerle a alguna persona física o moral, el carácter de tercero interesada– en cambio, para el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito **sí resulta procedente ese medio de defensa cuando es interpuesto por dicha autoridad** –pues basta con que se combata la resolución que reconozca o niegue el carácter de tercero interesado de alguna persona física o moral, pública o privada, sin necesidad de examinar si ello le depara algún perjuicio a la recurrente–.

Por ende, si al menos una parte del razonamiento en el que la interpretación realizada en los citados criterios, **giró en torno a un mismo tipo de**

**problema jurídico** –a saber, la procedencia del recurso de queja cuando es promovido por las autoridades responsables contra las resoluciones que niegan el carácter de tercero interesado a alguna persona física o moral– y, al respecto, arribaron a **conclusiones disímiles**, es dable colegir que **se actualiza la contradicción denunciada**.

Máxime que este Alto Tribunal ha señalado que, ante 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, puede determinarse válidamente la existencia de una contradicción de tesis, no obstante que los criterios sostenidos por los tribunales participantes contengan elementos secundarios distintos –como lo es que un tribunal analizó el precepto 144 de la Ley Aduanera, en tanto que otro examinó el diverso 42 del Código Fiscal de la Federación–, pues este Alto Tribunal, atendiendo a la teleología de la presente vía **"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"**.

Da sustento a lo anterior la tesis P. XLVII/2009, que se lee bajo el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."<sup>6</sup>

Atendiendo a lo anterior, el punto de contradicción que debe dilucidar esta Segunda Sala, consiste en determinar si es procedente el recurso de queja, previsto en el artículo 97, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo, cuando es interpuesto por las autoridades señaladas como responsables.

QUINTO.—**Consideraciones y fundamentos.** Para determinar el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es oportuno transcribir el artículo 97, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo:

**"Artículo 97.** El recurso de queja **procede**:

<sup>6</sup> Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, Novena Época.

"I. En amparo indirecto, **contra las siguientes resoluciones:**

"...

**"d) Las que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado."**

Como se aprecia de la anterior transcripción, tal y como lo estimaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, el enunciado normativo únicamente refiere que será procedente el recurso de queja, en el juicio de amparo indirecto, contra las resoluciones que reconozcan o nieguen el carácter de tercero autorizado, sin que el legislador haya establecido o aclarado si, para poder interponer dicho medio de defensa en tal hipótesis, es necesario o no que a la parte recurrente se le haya generado alguna afectación o perjuicio con la emisión de la resolución que se pretende impugnar.

En ese sentido, para poder determinar qué criterio debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, resulta menester dilucidar, primeramente, si la ausencia de expresión legislativa, en el sentido de que la resolución que reconozca o niegue el carácter de tercero interesado *debe generar algún perjuicio a la parte recurrente*, implica, efectivamente, que la existencia de tal afectación resulta innecesaria para efectos de la procedencia de tal medio de defensa.

Al respecto, resulta ilustrativo señalar que, al resolver la contradicción de tesis **12/2008-PL**, esta Segunda Sala sostuvo, en lo que interesa, que el recurso es el medio o procedimiento consagrado en una norma legal **"a favor de la persona que se cree perjudicada o agraviada con una resolución de un juzgador, y cuyo propósito es revocar o modificar tal decisión"**.

Es decir, los recursos son el medio que otorga la ley para corregir las resoluciones dictadas por la autoridad judicial, cuando las partes en un procedimiento consideren que son contrarias a derecho. Es el recurso, por tanto **"el medio de defensa que tiene a su alcance quien se sienta afectado por una decisión judicial"**.

Por ende, al analizar lo relativo a la procedencia de los medios de defensa, como lo es el recurso de queja, es menester **"abordar el tópico relativo a las personas afectadas con el auto o resolución y, por ende, legitimadas para la interposición de recursos"**, pues independientemente de que puedan ser parte, podrían no estar legitimadas para hacer valer los medios de defensa **"ya que el principio general es que la interposición de los recursos se determina por la afectación directa del acto sobre una persona determinada, y no atendiendo sólo a si es o no parte en un juicio"**. Por ende,

quien hace valer el medio de impugnación **"debe justificar tener alguna personalidad con relación a la queja de que se duele"**.

Con base en lo anterior, esta Segunda Sala determinó que si bien el precepto 95, fracción I, de la otrora Ley de Amparo únicamente señala que es procedente el recurso de queja contra **"los autos dictados por los Jueces de Distrito o por el superior del tribunal a quien se impute la violación reclamada, en que admitan demandas notoriamente improcedentes"**; lo cierto es que, aunado a ello, para determinar la procedibilidad de tal medio de defensa, era menester examinar si la recurrente se encontraba legitimada en la causa para promover tal ocurso, es decir, si la resolución impugnada le generaba una afectación directa.

Los anteriores razonamientos dieron lugar a la jurisprudencia 2a./J. 98/2008, que es del tenor siguiente:

**"QUEJA CONTRA EL AUTO ADMISORIO DE DEMANDAS DE AMPARO NOTORIAMENTE IMPROCEDENTES. LAS AUTORIDADES SEÑALADAS COMO EJECUTORAS TIENEN LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESE RECURSO.—** Conforme al artículo 95, fracción I, de la Ley de Amparo, el recurso de queja procede contra los autos dictados por Jueces de Distrito que admitan demandas notoriamente improcedentes. Ahora bien, en términos del artículo 96 del mismo ordenamiento, cualquiera de las partes puede interponer este recurso **y si la legitimación para hacer valer un medio de defensa es la condición de las personas que promueven la acción o se defienden de la intentada contra ellas**, es evidente que en un juicio de garantías las autoridades señaladas como executoras pueden estar vinculadas al procedimiento y, por ende, legitimadas para interponer ese recurso, a pesar de que en principio sus actos no se impugnen por vicios propios, pues además de que este aspecto no puede determinarse de inmediato, al existir la posibilidad de ampliar la demanda de amparo en cuanto a los conceptos de violación o los actos reclamados, **el mencionado recurso lo interpone quien tiene aptitud para ello, aunado a que la admisión pudiera afectar a la responsable ejecutora en la causa, pues es ella quien ostentándose como titular del derecho que tiene de solicitar que no sea admitida una demanda que estima improcedente, está obligada por el trámite de la admisión a la rendición del informe justificado y a la exhibición de las constancias relacionadas con los actos reclamados, y cuya consecuencia en caso de incumplimiento, originará la imposición de una multa en su contra.**"<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, junio de 2008, página 405, Novena Época.

Asimismo, al resolver el recurso de queja **83/2011**, esta Sala determinó que **"el juicio constitucional y, por ende, los recursos dentro del propio juicio, como lo es la queja, se rigen por el principio de agravio personal y directo"**.

Por ende, a pesar de que en el artículo 96 de la otrora Ley de Amparo, se establece que, en tratándose del exceso o defecto en la ejecución del auto de suspensión o de la sentencia en que se haya concedido el amparo **"la queja podrá ser interpuesta por cualesquiera de las partes en el juicio"**. Lo cierto es que **"tal disposición debe interpretarse en consonancia con los principios básicos del juicio de amparo, entre los que se encuentra el que se refiere a la existencia de agravio personal y directo"** como condición indispensable, tanto para la procedencia del juicio **"como de los recursos que la ley contempla dentro del propio juicio, sin que baste, por consiguiente, la sola calidad de parte"**.

Por tanto, esta Segunda Sala concluyó que el cumplimiento deficiente de una ejecutoria de amparo *no le causa una afectación directa al tercero perjudicado*, esto es, dicha parte en el juicio de amparo carece de legitimación en la causa para interponer el recurso de queja, lo que trae como consecuencia que resulte improcedente tal medio de defensa.

Las anteriores consideraciones fueron plasmadas en la tesis 2a. III/2011 (10a.), que establece lo siguiente:

**"QUEJA POR DEFECTO EN LA EJECUCIÓN DE UNA SENTENCIA DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL RECURSO INTERPUESTO POR EL TERCERO PERJUDICADO AL CARECER DE LEGITIMACIÓN.** El defecto en la ejecución de una sentencia de amparo constituye la falta de realización, por parte de la autoridad responsable, del acto que implique el alcance o extensión del fallo, por lo que sólo puede alegarlo el quejoso, al ser quien debe ser restituido íntegramente en el goce de la garantía individual violada. Por tanto, el tercero perjudicado carece de legitimación para plantear defecto en la ejecución y el recurso que haga valer en ese sentido es improcedente, considerar lo contrario significaría estimar que también debe ser restituido en el goce de alguna garantía, desnaturalizando así la acción de amparo, confundiendo la figura del quejoso, en quien recae la titularidad de las garantías individuales vulneradas, con la del tercero perjudicado, cuyo interés consiste en que subsista el acto reclamado. No es óbice a lo anterior, que el artículo 96 de la Ley de Amparo disponga **que el recurso de queja por defecto en la ejecución podrá interponerlo cualquiera de las partes en el juicio o quien justifique legalmente que le agravia el cumplimiento, toda vez que dicho numeral debe interpretarse en consonancia con los principios básicos del juicio constitucional, entre los que se encuentra el de agravio personal**

**y directo, como condición indispensable tanto para la procedencia del juicio como de los recursos que la Ley contempla dentro de éste, sin que baste, por consiguiente, la sola calidad de parte.**<sup>8</sup>

Por otra parte, en la contradicción de tesis **310/2017**, esta Segunda Sala recientemente analizó la procedencia del recurso de queja, previsto en el artículo 97, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, cuando es interpuesto por las autoridades señaladas como responsables.

Al respecto, estableció que las autoridades responsables cuentan con legitimación para interponer el medio de defensa en comento, contra las resoluciones que **"admitan total o parcialmente, desechen o tengan por no presentada una demanda de amparo o su ampliación"**, pues son tales entes estatales **"quienes preponderantemente resienten los efectos jurídicos que derivan de la admisión de las demandas de amparo notoriamente improcedentes –pues su carácter de responsables las constriñe a ser llamadas a juicio, a rendir informes y probanzas, entre otras cuestiones para defender su actuación–"**.

Dicho precedente dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 132/2017 (10a.), intitulada: "RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY DE AMPARO. RESULTA PROCEDENTE CUANDO ES PROMOVIDO POR LAS AUTORIDADES RESPONSABLES."<sup>9</sup>

Atento a los criterios expuestos, esta Segunda Sala colige que, si bien el precepto 97, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo establece que el recurso de queja es procedente contra las resoluciones que **"reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado"**, lo cierto es que, para determinar la procedibilidad de tal medio de defensa, no es dable atender a ese texto legal de manera aislada, pues aunado a que se actualice la hipótesis normativa plasmada en dicho precepto jurídico, resulta indispensable que el operador jurídico verifique que quien interponga tal recurso se vea afectado por la determinación recurrida.

En efecto, contrario a lo estimado por uno de los órganos jurisdiccionales contendientes, la hipótesis de procedencia prevista en el artículo en cita **no**

<sup>8</sup> Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Libro III, Tomo 4, diciembre de 2011, materia común, página 3272, Décima Época.

<sup>9</sup> Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 47, Tomo II, octubre de 2017, página 1095, Décima Época. Esta tesis se publicó el viernes 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de octubre de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario Número 19/2013.

**puede ser concebida de manera irrestricta**, al grado de que cualquier parte en el juicio de amparo pueda interponer el recurso de queja y, por ende, *cuente con legitimación activa para ello, por el mero hecho de que impugne una determinación que reconozca o niegue a una persona física o moral el carácter de tercero interesado.*

Es así pues, el recurso de queja, en tanto medio de defensa dentro de un juicio de carácter constitucional, como lo es el amparo, debe entenderse como un medio consagrado en la ley de la materia, precisamente, en favor de la persona que, efectivamente, resulte perjudicada o agraviada con determinadas resoluciones emitidas por los Jueces y tribunales de amparo, y que se consagran en alguna de las hipótesis del precepto 97 de la Ley de Amparo.

Por ende, al analizar lo relativo a la procedencia del recurso de queja, **el operador jurídico debe, ineludiblemente, abordar el tópico relativo a las personas afectadas con el auto o resolución recurrida**, pues independientemente de que puedan ser parte en el juicio de amparo, **podrían no estar legitimadas para hacer valer el recurso de queja**, ya que el principio general en todo procedimiento, es que la interposición de los recursos **se determina por la afectación del acto sobre una persona determinada, y no atendiendo sólo a si es o no parte en un juicio**. Por ende, quien hace valer el medio de impugnación debe justificar tener alguna personalidad con relación a la queja de que se duele.

Conforme a los anteriores razonamientos, esta Segunda Sala estima que las resoluciones de los Jueces de amparo en las que determinen negar el carácter de tercero interesado a determinada persona, no son susceptibles de analizarse mediante el recurso de queja cuando éste es interpuesto por las autoridades responsables, pues si bien dichos entes públicos son parte en el juicio de amparo, carecen de legitimación activa para ello.

Es así, en virtud de que, a juicio de esta Sala, es la parte quejosa, y no a la autoridad responsable, la que, en todo caso, resulta afectada por las resoluciones de los Jueces de amparo en las que no se reconozca el carácter de tercero interesado a determinada persona, por las razones que se exponen a continuación:

En principio, es oportuno señalar que el tercero interesado se caracteriza por oponerse a las pretensiones del quejoso y *tener un interés común con la autoridad responsable en la subsistencia del acto reclamado*, de ahí que esta Suprema Corte haya reconocido el derecho que tiene para conocer las propuestas por la contraria, a fin de estar en aptitud de objetarlas, contradecirlas y aun desvirtuarlas.

Empero, la referida *afinidad de pretensiones* no constituye el elemento relevante para determinar a quién perjudican, efectivamente, las resoluciones de los Jueces de amparo en las que no se le otorga el carácter de parte tercera interesada a cierta persona; pues la generación de las afectaciones que ello depara para alguna de las partes debe atender, más bien, a los efectos procesales que derivan de la falta de pronunciamiento definitivo sobre el carácter de la tercera interesada.

En efecto, conforme a los preceptos 5o., fracción III,<sup>10</sup> 26, fracción I, incisos b) y fracción II, inciso b),<sup>11</sup> 115,<sup>12</sup> 116<sup>13</sup> y 117<sup>14</sup> de la Ley de Amparo, se

<sup>10</sup> "Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo

"...

"III. El tercero interesado, pudiendo tener tal carácter:

"a) La persona que haya gestionado el acto reclamado o tenga interés jurídico en que subsista;

"b) La contraparte del quejoso cuando el acto reclamado emane de un juicio o controversia del orden judicial, administrativo, agrario o del trabajo; o tratándose de persona extraña al procedimiento, la que tenga interés contrario al del quejoso;

"c) La víctima del delito u ofendido, o quien tenga derecho a la reparación del daño o a reclamar la responsabilidad civil, cuando el acto reclamado emane de un juicio del orden penal y afecte de manera directa esa reparación o responsabilidad;

"d) El indiciado o procesado cuando el acto reclamado sea el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal por el Ministerio Público;

"e) El Ministerio Público que haya intervenido en el procedimiento penal del cual derive el acto reclamado, siempre y cuando no tenga el carácter de autoridad responsable."

<sup>11</sup> "Artículo 26. Las notificaciones en los juicios de amparo se harán

"I. En forma personal:

"...

"b) La primera notificación al tercero interesado y al particular señalado como autoridad responsable;

"...

"II. Por oficio:

"...

"b) A la autoridad que tenga el carácter de tercero interesado; y."

<sup>12</sup> "Artículo 115. De no existir prevención, o cumplida ésta, el órgano jurisdiccional admitirá la demanda; señalará día y hora para la audiencia constitucional, que se celebrará dentro de los treinta días siguientes; pedirá informe con justificación a las autoridades responsables, apercibiéndolas de las consecuencias que implica su falta en términos del artículo 117 de esta ley; ordenará correr traslado al tercero interesado; y, en su caso, tramitará el incidente de suspensión. ..."

<sup>13</sup> "Artículo 116. Al pedirse el informe con justificación a la autoridad responsable, se le remitirá copia de la demanda, si no se hubiese enviado al requerir el informe previo.

"Al tercero interesado se le entregará copia de la demanda al notificársele del juicio. Si reside fuera de la jurisdicción del órgano que conoce del amparo se le notificará por medio de exhorto o despacho que podrán ser enviados y recibidos haciendo uso de la Firma Electrónica o, en caso de residir en zona conurbada, podrá hacerse por conducto del actuario."

<sup>14</sup> "Artículo 117. La autoridad responsable deberá rendir su informe con justificación por escrito o en medios magnéticos dentro del plazo de quince días, con el cual se dará vista a las partes. El órgano jurisdiccional, atendiendo a las circunstancias del caso, podrá ampliar el plazo por otros diez días.

desprende la obligación de que el tercero interesado sea emplazado con la finalidad de garantizarle ser oído en el procedimiento en su sentido más amplio. Asimismo, se desprende que el tercero interesado tiene los derechos y obligaciones procesales que corresponden a una parte en el juicio, por lo que puede formular alegatos, rendir pruebas, objetar, contradecir y desvirtuar las pruebas de la parte quejosa, así como, interponer recursos.

Al respecto, el Pleno de este Alto Tribunal, al resolver la **contradicción de tesis 5/96**, determinó que la falta de emplazamiento o la práctica irregular de dicha formalidad a las partes en un juicio, *constituye la violación procesal de mayor magnitud y de carácter más grave*. De ahí que si el tercero interesado es parte en el juicio de amparo, conforme a lo dispuesto en el artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo, es inconcuso, que debe ser legalmente emplazado.

Es así, pues el correcto emplazamiento a juicio constituye una formalidad esencial del procedimiento, pues garantiza que el tercero conozca completa y oportunamente los antecedentes y argumentos aducidos por el quejoso, cuente con los elementos necesarios para ejercer sus derechos procesales y pueda esgrimir una defensa adecuada.

En otras palabras, si el tercero interesado es parte en el juicio de amparo y *su emplazamiento constituye una formalidad esencial del procedimiento correspondiente*, dicha omisión podría dar lugar a que, conforme al precepto 93, fracción IV, de la ley de la materia, el órgano revisor revoque la resolución recurrida y mande reponer el procedimiento.

Ilustra lo anterior, de manera análoga, la jurisprudencia P/J. 44/96 que se lee bajo el rubro: "TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO. SI NO FUE EMPLAZADO DEBE ORDENARSE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO, SIN QUE OBSTEN LAS CIRCUNSTANCIAS ESPECIALES Y MODALIDADES QUE SE IMPONGAN EN LA SENTENCIA QUE CONCEDA EL AMPARO."<sup>15</sup>

En ese contexto, se advierte que la falta de pronunciamiento definitivo sobre el carácter de la persona señalada como tercero interesado, acarrea el riesgo de que, al final del juicio, se anule lo actuado y se reponga el proce-

---

"Entre la fecha de notificación al quejoso del informe justificado y la de celebración de la audiencia constitucional, deberá mediar un plazo de por lo menos ocho días; de lo contrario, se acordará diferir o suspender la audiencia, según proceda, a solicitud del quejoso o del tercero interesado."

<sup>15</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, julio de 1996, página 85, Novena Época.

dimiento, ocasionando su prolongación, gastos adicionales y la obligación a la parte quejosa a tener que litigar nuevamente el asunto, con lo cual se **atenta contra el derecho humano del gobernado a una justicia pronta y completa.**

De ahí que se pone en evidencia que, la resolución mediante la cual Juez Federal decide no tener como parte tercero interesada a una persona, en todo caso, *depara un perjuicio directo para la parte quejosa y es ésta la que cuenta con legitimación activa para interponer el recurso de queja en tales casos.*

Pues como se ha razonado, si ante la falta de emplazamiento a la persona señalada como tercero interesado, el tribunal revisor puede ordenar la revocación de la sentencia y *la reposición del procedimiento* y, por otra, si el señalado como tercero interesado estima necesario interponer los medios de defensa tendientes a que se le reconozca ese carácter, *se alargará la instrucción del juicio*, dependiendo del momento procesal en el que se impugne tal determinación; se concluye que *a quien le causa perjuicio la negativa del juzgador de reconocerle el carácter de tercero interesado a determinada persona, es precisamente, a la parte quejosa.*

Da sustento a lo anterior, de manera análoga, la jurisprudencia P./J. 25/2013 (10a.), intitulada: "QUEJA. PROCEDE EL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 95, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO CONTRA EL AUTO EN EL QUE SE RESUELVE NO LLAMAR A JUICIO A QUIEN LA QUEJOSA ATRIBUYE EL CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013)."<sup>16</sup>

Conforme a lo anteriormente razonado, se concluye que la autoridad responsable carece de legitimación para interponer la queja contra las decisiones del Juez que niegan el carácter de tercero interesado a una persona física o moral, ya que resulta inconcuso que esa decisión no le genera perjuicio alguno –sino que, como se ha expuesto, afecta preponderantemente a su contraparte en el juicio de amparo, esto es, a la quejosa– por lo que en estos casos tal medio de impugnación debe desecharse.

Máxime que si bien tanto la responsable, como la parte tercero interesada tienen cierta afinidad en cuanto a sus pretensiones, lo cierto es que ha sido criterio reiterado de este Alto Tribunal que las autoridades *únicamente pueden defender los actos que ellas mismas ordenaron o ejecutaron*, esto es, los que les fueron reclamados por vicios propios, y no los intereses u actos de

<sup>16</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 38, Décima Época.

otras autoridades o partes en el juicio de amparo indirecto, a pesar de que con ellos también pudiese demostrarse que no asiste razón a la parte quejosa.

En ese sentido, aunque el llamamiento a un tercero interesado pudiese coadyuvar a sostener la regularidad constitucional del acto reclamado y, por ende, a que subsista tal manifestación unilateral del ente público, lo cierto es que la negativa de reconocerle a alguien el carácter de tercero interesado no le depara un verdadero perjuicio a la autoridad responsable, ya que tal determinación no limita su derecho a defender la constitucionalidad del acto que se le reclama, de plantear causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento, ni implica variación alguna de la litis constitucional, la cual se integra con lo expuesto en la demanda de amparo y el acto reclamado de la autoridad responsable. Por ende, como se ha reiterado, esa determinación, en todo caso, es susceptible de acarrear una afectación para la parte quejosa, en específico, por lo que hace a su derecho humano a una justicia pronta.

SEXTO.—**Decisión.** En atención a las consideraciones que anteceden, esta Segunda Sala determina que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO D), DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR LAS AUTORIDADES RESPONSABLES. Conforme al precepto citado, el recurso de queja procede, en amparo indirecto, contra las resoluciones que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado. Al respecto, debe señalarse que para determinar su procedencia no es dable atender a ese enunciado normativo de manera aislada, pues resulta indispensable que quien lo interponga se vea afectado por esa determinación. Así pues, el recurso de queja, como medio de defensa dentro del juicio de amparo, debe entenderse establecido en favor de la persona que, efectivamente, resulte perjudicada o agraviada con la resolución que se pretende recurrir; en ese contexto, se concluye que las autoridades responsables carecen de legitimación para interponer el recurso referido contra las resoluciones de los Jueces de amparo en las que niegan el carácter de tercero interesado a determinada persona, ya que ello no les depara perjuicio, pues dicha determinación no limita su derecho a defender la constitucionalidad del acto que se les reclama, de plantear causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento, ni implica variación alguna de la litis constitucional, la cual se integra con lo expuesto en la demanda de amparo y el acto que emitieron.

Por lo expuesto y fundado, **se resuelve:**

PRIMERO.—No existe la contradicción de criterios entre el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, y los restantes criterios denunciados como discrepantes.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, sí existe la contradicción de tesis denunciada entre lo determinado en el recurso de queja **82/2017** del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito y lo resuelto en el recurso de queja **67/2016** del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, en los términos precisados en el considerando cuarto de la presente ejecutoria.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución, dése la publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. Los Ministros Javier Laynez Potisek y José Fernando Franco González Salas emiten su voto en contra.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de 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:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 132/2017 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada con el título y subtítulo: "QUEJA EN AMPARO INDIRECTO. ES PROCEDENTE EL RECURSO INTERPUESTO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY DE AMPARO, POR ALGUNA DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES."

Esta ejecutoria se publicó el viernes 13 de abril de 2018 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO D), DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR LAS AUTORIDADES RESPONSABLES.**

Conforme al precepto citado, el recurso de queja procede, en amparo

indirecto, contra las resoluciones que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado. Al respecto, debe señalarse que para determinar su procedencia no es dable atender a ese enunciado normativo de manera aislada, pues resulta indispensable que quien lo interponga se vea afectado por esa determinación. Así pues, el recurso de queja, como medio de defensa dentro del juicio de amparo, debe entenderse establecido en favor de la persona que, efectivamente, resulte perjudicada o agraviada con la resolución que se pretende recurrir; en ese contexto, se concluye que las autoridades responsables carecen de legitimación para interponer el recurso referido contra las resoluciones de los Jueces de amparo en las que niegan el carácter de tercero interesado a determinada persona, ya que ello no les depara perjuicio, pues dicha determinación no limita su derecho a defender la constitucionalidad del acto que se les reclama, de plantear causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento, ni implica variación alguna de la litis constitucional, la cual se integra con lo expuesto en la demanda de amparo y el acto que emitieron.

## 2a./J. 23/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 317/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Décimo Sexto Circuito y Primero del Sexto Circuito, ambos en Materia Administrativa y Segundo en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito. 14 de febrero de 2018. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Disidentes: Javier Laynez Potisek y José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

### Tesis y criterio contendientes:

Tesis VII.2o.T.25 K (10a.), de título y subtítulo: "QUEJA CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ DE DISTRITO QUE NO RECONOCE EL CARÁCTER DE TERCERO INTERESADO. LA AUTORIDAD RESPONSABLE ESTÁ LEGITIMADA PARA INTERPONERLA [INTERPRETACIÓN LITERAL DEL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO D), DE LA LEY DE AMPARO].", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de junio de 2017 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, Tomo IV, junio de 2017, página 2969, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver la queja 82/2017.

Tesis de jurisprudencia 23/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de febrero dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de abril de 2018 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO CONTRA LA EJECUCIÓN DE UN LAUDO. LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR LA SUBSISTENCIA DEL TRABAJADOR MIENTRAS SE RESUELVE EL JUICIO DE AMPARO, NO ES EXIGIBLE AL TERCERO EXTRAÑO AL JUICIO LABORAL, SINO EN SU CASO, LA GARANTÍA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 132 DE LA LEY DE AMPARO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 374/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO Y PRIMERO EN MATERIA DE TRABAJO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO. 14 DE FEBRERO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIA: TERESA SÁNCHEZ MEDELLÍN.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y segundo, fracción VII, del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diferente Circuito, en un tema que corresponde a la materia laboral, en la que se encuentra especializada esta Sala.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo establecido en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Quinto Circuito, que dictó una de las resoluciones que participan en la presente contradicción de tesis.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Se estima conveniente transcribir la parte considerativa que sustentan las ejecutorias de las que provienen los criterios materia de la contradicción de tesis.

**I. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Quinto Circuito**, al resolver el incidente en revisión \*\*\*\*\* , en

sesión de veintidós de septiembre de dos mil diecisiete, en la parte que interesa, consideró:

"QUINTO.—Estudio del asunto.

"...

"Son inoperantes los argumentos del recurrente y, para evidenciarlo, es necesario transcribir la parte conducente de la resolución que se revisa, en la que se resolvió sobre la suspensión definitiva solicitada.

"(se transcribe).

"De la anterior transcripción se advierte que, en términos del artículo 152 de la Ley de Amparo,<sup>1</sup> el secretario encargado del despacho determinó negar la suspensión definitiva solicitada en cuanto a la ejecución del laudo dictado en el juicio laboral de donde emanan los actos reclamados, por la cantidad que resultara, a fin de garantizar la subsistencia de la parte obrera durante la tramitación del juicio de amparo indirecto, tomando en consideración el salario mínimo vigente y el término de seis meses que consideró duraría dicho juicio, así como concederla, para que no se siguiera ejecutando el laudo respecto del resto de la condena.

"Por otra parte, con fundamento en el artículo 150 de la Ley de Amparo,<sup>2</sup> concedió la suspensión definitiva solicitada para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado que guardaban, sin que ello implicara la suspensión del procedimiento respectivo, sino únicamente para que no se escriturara ni se hiciera entrega del bien mueble materia del remate al adjudicatario —en su caso—, consistente en: '4. Separador magnético marca \*\*\*\*\*', modelo \*\*\*\*\*', año 2010, color blanco, serie \*\*\*\*\*'.

"Por su parte, conforme a los artículos 132 y 136 de la Ley de Amparo, fijó la cantidad de \$\*\*\*\*\* pesos (\*\*\*\*\* pesos con \*\*\*\*\* cen-

---

<sup>1</sup> "Artículo 152. Tratándose de la última resolución que se dicte en el procedimiento de ejecución de un laudo en materia laboral la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga a la parte que obtuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia."

<sup>2</sup> "Artículo 150. En los casos en que la suspensión sea procedente, se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él; a no ser que la continuación de dicho procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso."

tavos moneda nacional), de manera discrecional, a razón del 10% (diez por ciento) del precio del valor de remate del bien mueble que refirió en su demanda la parte quejosa y que bajo protesta de decir verdad manifestó ser de \$\*\*\*\*\* pesos (\*\*\*\*\* pesos con \*\*\*\*\* centavos moneda nacional), a fin de garantizar los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse a los terceros interesados con la concesión de la medida cautelar.

"En ese sentido, resultan inoperantes los motivos de agravio, por partir de una premisa falsa, pues contra lo que señala la parte recurrente, en la resolución que se revisa, si bien es cierto se negó la suspensión definitiva solicitada en cuanto a la ejecución del laudo dictado en el juicio laboral de donde emanan los actos reclamados, por la cantidad que resultara, a fin de garantizar la subsistencia de la parte obrera durante la tramitación del juicio de amparo indirecto, tomando en consideración el salario mínimo vigente y el término de seis meses que consideró duraría dicho juicio; también es verdad, que no se le impuso obligación alguna de garantizar dicha subsistencia, esto es, no se le obligó a exhibir una cantidad como garantía para tal supuesto, sino únicamente para el pago de daños y perjuicios.

"De ahí que, al partir de una suposición no verdadera, su conclusión es ineficaz para obtener la revocación de la resolución recurrida.

"Resulta aplicable, por las razones que informa, la jurisprudencia 2a./J. 108/2012 (10a.),<sup>3</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS.' (se transcribe)

"Por otra parte, en diversa porción del agravio único, la parte recurrente aduce que es ilegal la resolución recurrida, al negársele la suspensión hasta por el monto de la subsistencia del trabajador por el término de seis meses. Cita la tesis aislada de rubro: 'GARANTÍA DE SUBSISTENCIA OTORGADA AL TRABAJADOR MIENTRAS SE RESUELVE EL JUICIO DE AMPARO. AL DIRIGIRSE DICHA MEDIDA EN LA SUSPENSIÓN A QUIENES DEBEN AFRONTAR LA CONDENA (PATRONES), ES INAPLICABLE CUANDO EL AMPARO LO PROMUEVE UN TERCERO EXTRAÑO AL JUICIO LABORAL.'

<sup>3</sup> Página 1326. Libro XIII, Tomo 3, octubre de dos mil doce, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, registro: 2001825.

"Lo anterior resulta infundado, ya que, en términos del artículo 152 de la Ley de Amparo,<sup>4</sup> tratándose de la última resolución que se dicte en el procedimiento de ejecución de un laudo en materia laboral, la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga a la parte que obtuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia.

"Esto es, la suspensión de la ejecución de un laudo favorable al trabajador, puede otorgarse si a juicio de quien la otorgue no se pone al trabajador en peligro de insubsistencia mientras se resuelve el juicio de amparo.

"En cambio, si se estima que la subsistencia del trabajador está en peligro, la suspensión debe negarse indefectiblemente por el monto estimado que le permita subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo y, en este caso, debe ordenarse la ejecución inmediata del laudo en esa parte.

"De ahí que, no asiste razón a la parte recurrente, ya que contra lo que señala, en el amparo en materia laboral, es obligación legal del juzgador que resuelve sobre la medida cautelar solicitada, velar porque no se ponga en peligro la subsistencia del trabajador y, por ello, negar la suspensión del acto reclamado hasta por el monto que resulte para garantizar la subsistencia de la parte obrera que obtuvo sentencia favorable.

"En apoyo a lo anterior, con fundamento en el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo vigente, al no oponerse el contenido del artículo 174<sup>5</sup> de la Ley de Amparo abrogada, con el del artículo 152 de la actual, se cita, en lo conducente, la jurisprudencia 4a./J. 13/90<sup>6</sup>, de la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

---

<sup>4</sup> "Artículo 152. Tratándose de la última resolución que se dicte en el procedimiento de ejecución de un laudo en materia laboral la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga a la parte que obtuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia."

<sup>5</sup> "Artículo 174. Tratándose de laudos o de resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales del trabajo, la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga a la parte que obtuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia. ..."

<sup>6</sup> Página 249, Tomo VI, Primera Parte, julio-diciembre de 1990, del *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, registro: 207951.

"SUSPENSIÓN CONTRA LAUDO. DEBE GARANTIZARSE LA SUBSISTENCIA DEL TRABAJADOR, AUN CUANDO AQUÉL SE RECLAME EN AMPARO INDIRECTO.' (se transcribe)"

"Aunado a que, el hecho de que quien solicita la suspensión del acto reclamado sea un tercero extraño al juicio laboral, no constituye una excepción a la obligación que contiene el artículo 152 de la ley de la materia, de que se garantice la subsistencia del trabajador y en nada impide que se niegue la medida cautelar en los términos precisados, puesto que la consecuencia de tal determinación será que el laudo se ejecute de inmediato por el monto que fue fijado para asegurar la subsistencia del trabajador, no así para que se exhiba la cantidad fijada para tal fin; sin que obste que sea optativo para el patrón que quiere evitar la ejecución del laudo por dicho lapso, entregar al trabajador de manera voluntaria el monto que le fue fijado para asegurar su subsistencia."

**II. El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito**, al fallar el amparo en revisión \*\*\*\*\*, en sesión de veinticinco de agosto de dos mil dieciséis, en la parte que interesa, sostuvo:

"SEXTO.—Los conceptos de agravio hechos valer por la parte inconforme, son infundados.

"...

"Previamente, cabe señalar que es inexacto que el Juez de Distrito, al emitir la resolución recurrida haya omitido verificar que en la especie se colmaron o no los requisitos establecidos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, a saber: a) que la medida cautelar de la suspensión del acto reclamado la solicite el quejoso; y, b) Que no se siga en perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; lo anterior es así, en virtud de que del análisis que se hace del contenido de la resolución impugnada, se aprecia que el a quo, en el considerando segundo, sí se ocupó de ese aspecto, debido a que ponderó que en la especie existió solicitud de la medida suspensiva de parte del promovente; y, por lo que hace al segundo requisito señaló que de concederse la medida cautelar solicitada no se ocasionaría perjuicio al interés social, ni se contravendrían disposiciones de orden público, debido a que se está ante una contienda entre particulares. Por tanto, los requisitos exigidos por el precepto 128 de la Ley de Amparo, no fueron desatendidos por el juzgador federal.

"Lo anterior así se desprende de la parte relativa de la resolución que se revisa, que dice:

"(se transcribe).

"De lo que se sigue que los requisitos exigidos por el precepto 128 de la Ley de Amparo, fueron analizados por el a quo, además de que lo hizo correctamente, pues existió solicitud del promovente (foja 30 del cuaderno de suspensión relativo al expediente del juicio de amparo indirecto), y con la medida cautelar no se afecta el interés social ni se contraviene disposición de orden público, ya que no se actualiza ninguno de los supuestos del artículo 129 de la Ley de Amparo, que dispone:

"Artículo 129.' (se transcribe)

"De ahí lo infundado de esa inconformidad.

"En cuanto a la naturaleza de la suspensión, cabe señalar que ésta es una providencia cautelar de carácter meramente instrumental para preservar la materia del juicio de garantías, impidiendo que el acto que la motiva, se consume irreparablemente y haga ilusoria para el agraviado la protección de la Justicia Federal, con lo que se evitan a éste los perjuicios que la ejecución del acto que reclama pudiera ocasionarle.

"Así, por virtud de la suspensión, el acto que se reclama queda en suspenso, mientras se decide si es o no violatorio de la Constitución; es un medio más de protección que, dentro del procedimiento del amparo, concede la ley a los particulares, toda vez que el Juez ante quien se presenta la demanda en amparo indirecto, antes de estudiar a fondo el caso que se lleva a su consideración, de recibir prueba alguna y de saber de un modo cierto si existe o no una violación constitucional, de ser procedente suspende la ejecución del acto (suspensión provisional).

"Posteriormente, mediante un procedimiento sumarísimo, que se reduce a una audiencia en que se oye al quejoso, a la autoridad responsable y al Ministerio Público de la Federación, analiza y valora las pruebas que en su caso hayan allegado, determina si esa suspensión debe negarse o concederse en forma definitiva hasta en tanto se resuelva el juicio de amparo.

"Luego, es correcto que en la resolución que se impugna, pronunciada el diecinueve de noviembre de dos mil quince, el Juez de Distrito determinara discrecionalmente otorgar la suspensión definitiva del acto reclamado a \*\*\*\*\* , para el efecto de que no se rematara, adjudicara, escriturara o pusiera en posesión de terceras personas el inmueble ubicado en \*\*\*\*\* , número \*\*\*\*\* , de la colonia Cumbres del Campestre, en lote \*\*\*\*\* ,

manzana \*\*\*\*\* de León, Guanajuato, hasta en tanto se resolviera el juicio de amparo; medida cautelar que fue garantizada mediante la exhibición de un billete de depósito por la cantidad de \*\*\*\*\*, que le fue fijada por el Juez Federal para garantizar algún posible daño o perjuicio al tercero interesado, si no obtuviere sentencia favorable el quejoso en el juicio de amparo.

"En relación con el monto de la garantía que fue fijada para que surtiera efectos dicha medida cautelar, el recurrente se inconforma sosteniendo que el Juez Federal sí contaba con datos adicionales sobre el monto de los supuestos daños y perjuicios que se le pudieran ocasionar al tercero interesado en el juicio de garantías, pero que:

"1. No tomó en cuenta el expediente del juicio laboral 2468/2003, específicamente, el laudo de nueve de julio de dos mil siete; la diligencia de requerimiento de pago y embargo de primero de septiembre de dos mil nueve; el avalúo comercial de veintitrés de febrero de dos mil diez, por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*), y actualización de primero de febrero de dos mil doce por \$\*\*\*\*\*; la audiencia de remate de veintiocho de noviembre de dos mil catorce; y la escritura pública número \*\*\*\*\*, de diecisiete de julio de dos mil quince, respecto de dicho inmueble.

"2. Tampoco tomó en consideración los informes rendidos por la presidenta de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de León, Guanajuato, y la directora de Actuarios, de los que se desprenden elementos sobre el valor comercial del bien inmueble materia del embargo en el juicio natural en las cantidades referidas en el resumen 1o., con base en las cuales, debió fijarse una garantía equivalente al 5% del valor del inmueble.

"Garantía suficiente.

"Para dar respuesta a los anteriores agravios, se toma en cuenta que al fijarse la garantía para que surta efectos la suspensión decretada en un juicio de amparo indirecto, se requiere proveer sobre los daños y perjuicios que se puedan causar al tercero interesado en términos del artículo 132 de la Ley de Amparo, lo cual se calcula con base en la Tasa de Interés Intercambiaría de Equilibrio que publica el Banco Nacional de México, acorde con lo que dispone la jurisprudencia P/J. 71/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL

JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA.' (se transcribe)<sup>7</sup>

"Por otra parte, contra lo sostenido por el recurrente, se advierte que en el expediente del incidente de suspensión no se contienen los elementos de prueba a que alude, ya que únicamente en el cuaderno de suspensión relativo al expediente del juicio de amparo indirecto obran las constancias siguientes: copia del escrito de la demanda de amparo (fojas de la 1 a la 13); exhorto y su notificación (fojas 14 y 15); copia certificada de la escritura pública \*\*\*\*\*, de fecha 30 de enero de dos mil ocho, donde consta la donación del inmueble que fue materia de embargo, en donde aparece como donatario \*\*\*\*\*, y copia de los registros y certificados de gravámenes expedidos por el Registro Público de la Propiedad (fojas de la 16 a la 27); copia certificada del acuerdo en que se admite la demanda de amparo en el expediente principal (fojas 28 y 29); acuerdo donde se ordena en el cuaderno principal la apertura del incidente de suspensión y se solicitan informes previos a las autoridades señaladas como responsables (fojas de la 31 a la 38); escrito y copia del certificado de depósito número \*\*\*\*\*, a través del cual, el quejoso exhibió la garantía que le fue fijada para la suspensión provisional (fojas 42 y 43); informes previos rendidos por el presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, con sede en León, Guanajuato, y por el actuario de su adscripción (fojas 47 y 48 del cuaderno de suspensión relativo al expediente del juicio de amparo indirecto); audiencia incidental celebrada el diecinueve de noviembre de dos mil quince, que constituye el acto impugnado (fojas de la 54 a la 59).

"Como puede apreciarse, no se allegaron ninguna de las pruebas que refiere el inconforme tenía el juzgador en el expediente para resolver en relación con la suspensión definitiva; incluso, se aprecia de constancias del incidente de suspensión, que fue hasta el diez de diciembre de dos mil quince, en que el Juez Federal recibió el informe previo de la diversa autoridad señalada como responsable, presidenta de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Acapulco, Guerrero (ver foja 84 del cuaderno de suspensión relativo al expediente del juicio de amparo indirecto), motivo por el cual, no pudo ser considerado para tal fin, por lo que no existe la omisión que pretende hacer valer el recurrente, toda vez que al momento de resolver sobre la suspensión definitiva, el resolutor federal aún no lo recibía. Por ende, el juzgador de amparo, al momento de resolver sobre la suspensión definitiva (nueve de noviembre de

---

<sup>7</sup> Publicada en la página 5, Libro 14, Tomo I, enero de 2015, materia común de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, correspondiente a la Décima Época, registro: 2008219.

dos mil quince), no contó con los datos relativos al valor de la condena decretada en el juicio de donde emana el acto reclamado, ni del valor del inmueble embargado y, por ende, no le era legalmente factible calcular la garantía con base en la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio fijada por el Banco de México.

"Por tanto, el monto fijado en la resolución impugnada es jurídicamente acertado, en atención a que es congruente con los elementos aportados hasta ese momento procesal, consistentes en que el recurrente tiene el carácter de parte actora en el juicio laboral \*\*\*\*\* , promovido y tramitado ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de Acapulco, Guerrero, lo cual se corrobora del contenido de los informes previos rendidos hasta ese momento por las autoridades señaladas como responsables, presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje y el actuario de su adscripción, con residencia en León, Guanajuato (fojas 47 y 48 del cuaderno de suspensión relativo al expediente del juicio de amparo indirecto).

"Luego, se estima ajustada a derecho la determinación asumida por el Juez de Distrito, de hacer uso del arbitrio jurisdiccional que la norma le otorga para efecto de fijar el monto de la garantía a que alude el artículo 132 de la Ley de Amparo; en la cantidad de \*\*\*\*\*.

"No pasa inadvertido, que el recurrente adujo en el escrito de agravios que para que este órgano colegiado tuviera mayores elementos necesarios para cuantificar la cantidad necesaria de la garantía, exhibía como pruebas, las copias certificadas del juicio laboral número \*\*\*\*\*; no obstante, esos medios de convicción debió presentarlos en el incidente de suspensión, de conformidad con el artículo 144 de la Ley de Amparo, a fin de que pudieran considerarse en la audiencia incidental y resolverse sobre la petición de suspensión, pues el Juez es el que debe otorgarla o negarla y no dentro de este recurso. Por tanto, si el Juez de Distrito no contaba con mayores datos para fijar la fianza cuestionada, no podía objetivamente fijar una garantía mayor, como lo pretende el recurrente.

"En tales condiciones, fue correcto el proceder del a quo, al fijar el monto de la garantía cuestionada de \*\*\*\*\* , en forma discrecional, para garantizar algún posible daño o perjuicio a terceros, si no se obtuviere sentencia favorable en el juicio, ello al no contar con mayores elementos para conocer el valor de la condena en el juicio laboral.

"Por otra parte, no es exacto que de los informes rendidos por la presidenta de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de León, Guanajuato, y

la directora de Actuarios, se desprendían elementos sobre el valor comercial del bien inmueble materia del embargo en el juicio natural, pues del análisis que se hace de esas constancias, no resulta así, debido a que no aportan ningún dato en relación con el valor del inmueble reclamado, o bien, el valor de la condena decretada en el juicio natural, que sirvieran de parámetro para la fijación objetiva de la garantía.

"Sólo es el recurrente quien en sus agravios refiere lo siguiente:

"... avalúo, audiencias de remate en primera y segunda almonedas, auto de 28 de noviembre de 2014, a través del cual, fue adjudicado a mi favor el inmueble embargado en la diligencia de fecha 1o. de septiembre de 2009, por la cantidad de \$\*\*\*\*\*, escritura pública \*\*\*\*\* , de fecha 17 de julio de 2015 ...'

"Ahora bien, si tales datos no se desprenden del cuaderno incidental, no se pudieron considerar para la fijación de la garantía por el Juez, pues constituyen sólo el dicho del recurrente.

"En otro orden, no se soslaya que el a quo incurrió en una violación al procedimiento, al inobservar el contenido del precepto 141 de la Ley de Amparo, que dispone:

"Artículo 141.' (se transcribe)

"En efecto, celebrar la audiencia incidental sin que una de las autoridades señaladas como responsables, presidenta de la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Acapulco, Guerrero, hubiere rendido el informe previo solicitado, por residir fuera de su jurisdicción, debió celebrarla por lo que ve a las autoridades locales y reservarla por la restante foránea; no obstante lo anterior, no es el caso ordenar la reposición del procedimiento para que se subsane dicha irregularidad, toda vez que, aun cuando hubiese sido recibido el informe de manera oportuna antes de la celebración de la audiencia, aun así, no se obtendrían mayores datos para resolver de manera objetiva la solicitud de la medida cautelar y establecer la garantía en mayor proporción como lo pretende el recurrente, debido a que del contenido del informe no se desprende el monto de la condena del laudo, que sirviera de parámetro para la fijación objetiva de la garantía cuestionada.

"Es oportuno señalar que la facultad discrecional en estricto derecho no implica legalidad inobjetable de la inexistencia o falta de expresión de motivos, supuesto que a través de sus fallos, la Suprema Corte de Justicia

de la Nación, en diversas ocasiones, ha establecido que semejantes facultades discrecionales están sujetas constitucionalmente a la existencia y exposición de razones, así como causas justas y equitativas, no arbitrarias e inmotivadas, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala.

"El arbitrio o la facultad discrecional que la ley conceda al juzgador, lo capacita para resolver con arreglo a su prudente apreciación con libertad, pero siempre a partir de hechos reales y de datos objetivos, sustentado en razonamientos que no pugnen con las normas de la lógica ni con las máximas de la experiencia. Al respecto, cobra aplicación el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis LXII/98, en la que dice:

"'FACULTADES DISCRECIONALES. APRECIACIÓN DEL USO INDEBIDO DE LAS CONCEDIDAS A LA AUTORIDAD.' (se transcribe)<sup>8</sup>

"No obstante, el solo dicho del quejoso no es suficiente para normar la fijación de una garantía de esa naturaleza, dado que, en términos de artículo 132, en relación con el 152 de la Ley de Amparo, para su fijación se requiere de datos objetivos que se desprendan del expediente incidental, y en la especie, al no contar con tales elementos, es legal que el a quo la haya fijado en forma discrecional, como lo hizo.

"En esa medida, contrario a lo aducido por el recurrente, el fallo recurrido no se opone al contenido del numeral 128 de la Ley de Amparo, ni le causa perjuicio alguno, debido a que se actualizaron todos los requisitos para su otorgamiento contenidos en el citado precepto legal, como es la solicitud del quejoso, que no se siga en perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público; además, al fijar el monto de la garantía se cumplió con el requisito legal contenido en el diverso artículo 132 de la legislación en cita, al tomar en cuenta los elementos existentes en autos, pues, como se dijo, en los casos en que se pueda ocasionar daño o perjuicio a terceros, si el quejoso otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaran, si no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo, además que ésta no resulte arbitraria ni injusta, pero siempre sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos

---

<sup>8</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, septiembre de 1998, página 56.

Mexicanos. De lo expuesto se obtiene que la facultad discrecional de mérito, no se ejerció en forma arbitraria como lo aduce el inconforme.

"Garantía de la subsistencia del trabajador.

"También resulta infundado el concepto de agravio que expresa el inconforme, en el sentido de que el Juez Federal debió estimar conveniente garantizar la subsistencia del tercero interesado (en el juicio laboral, la parte trabajadora), en términos de lo que dispone el artículo 152, en relación con el 190 de la Ley de Amparo que, en lo conducente, señala que la suspensión se otorgará evitando poner a la parte obrera en peligro de no poder subsistir mientras se resuelva el juicio de amparo, pudiendo suspenderse en lo tocante a la ejecución que se pretenda respecto del excedente de las cantidades necesarias para la subsistencia del trabajador. Alega también que, en el caso, existe un grave perjuicio ocasionado por el Juez de Distrito al recurrente, ya que no le garantizó la subsistencia y se encuentra ante el riesgo de no poder subsistir durante la tramitación del juicio de amparo, en virtud de que fue despedido de su empleo, y por esa razón acudió ante la autoridad del trabajo a hacer valer sus derechos, y actualmente se encuentra desempleado; que aun cuando el último numeral invocado se encuentra en el capítulo del amparo directo, debe aplicarse el principio de que donde existe la misma razón, debe aplicarse igual disposición.

"El agravio reseñado es infundado porque, en el caso, la protección de la Justicia Federal fue solicitada por un tercero extraño al juicio de origen, esto es, por alguien diverso del patrón demandado, que es quien debe responder por la condena impuesta por la responsable en el laudo y, en su caso, por la subsistencia del trabajador; por ende, los artículos 152 y 190 de la Ley de Amparo, no pueden aplicarse por analogía, ni por identidad de razones, porque la regla de garantizar la subsistencia del trabajador se encuentra dirigida a las partes del juicio de origen, en específico, a los patronos, no así a los terceros extraños al juicio laboral, quienes en ningún caso tienen que responder por deudas del demandado frente a los actores.

"No pasa inadvertido que en la jurisprudencia 4a./J. 13/90, sustentada por la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se estableció que debía garantizarse la subsistencia del trabajador, también en el amparo indirecto, pero cuando se trate de la parte demandada, la cual puede reclamar el emplazamiento al juicio o algún acto de ejecución (hipótesis prevista en el artículo 152 de la actual Ley de Amparo); se considera que dicho criterio es inaplicable al caso porque, se reitera, que se refiere a cuando el patrón demandado y condenado promueve el juicio de garantías, lo que no

acontece en el particular, pues el promovente del juicio de amparo es un tercero extraño al juicio, que no fue parte en el juicio laboral, por lo que no hay razón de que responda por condena alguna, por ende, tampoco le corresponde proveer para la subsistencia del trabajador. La jurisprudencia indicada es del rubro y texto siguientes:

"SUSPENSIÓN CONTRA LAUDO. DEBE GARANTIZARSE LA SUBSISTENCIA DEL TRABAJADOR, AUN CUANDO AQUÉL SE RECLAME EN AMPARO INDIRECTO." (se transcribe)<sup>9</sup>

"Por ende, la tutela que otorgó el legislador a los trabajadores en materia de suspensión de laudos que les son favorables, no se limita a que se promueva el amparo en la vía directa o indirecta, siempre y cuando el quejoso sea el patrón demandado, empero, no puede extenderse esa regla a terceros extraños al juicio de amparo.

"Tampoco debe confundirse la garantía de los posibles daños y perjuicios que se causaran, si al resolverse el amparo se negara la protección de la Justicia Federal, con la que ha de otorgarse para asegurar la subsistencia de la parte trabajadora mientras se resuelve el juicio de garantías, ya que la primera se deposita y queda bajo resguardo del Juez Federal, quien en el momento procesal oportuno la entregará ya al depositante, si no se causaron los daños y perjuicios garantizados, o al tercero interesado, cuando sí se hubieran causado, en este contexto, cualquier persona, esto es, patrón o tercero extraño, tiene la obligación de garantizar el pago de daños y perjuicios que pudieran causarse al tercero interesado por la suspensión de la ejecución del acto reclamado. En cambio, la naturaleza jurídica de la negativa parcial de la suspensión, para garantizar la subsistencia del trabajador, es evitar los graves perjuicios que la suspensión podría ocasionar a su familia, poniéndola en riesgo de no poder subsistir durante el juicio de amparo. La cantidad por la que se niega la suspensión generalmente es entregada de inmediato al obrero, pero en caso de que se otorgara la protección de la Justicia Federal al tercero extraño al juicio, éste difícilmente podría recuperar esa suma, ya que de manera ordinaria los trabajadores carecen de los recursos para devolver o pagar lo que se les entregó para su subsistencia, ya que, se reitera, que la finalidad de esa garantía consiste en proteger al empleado que se ha quedado sin la fuente de los ingresos que antes del rompimiento de la relación laboral le eran cubiertos por su patrón; por ende, dicha obligación está única-

<sup>9</sup> Visible en la página 249, Tomo VI, Primera Parte, julio-diciembre de 1990, materia laboral, Octava Época, registro electrónico: 207951, del *Semanario Judicial de la Federación*.

mente a cargo de los patrones demandados, quienes cubrían originalmente el salario y, en su caso, fueron los responsables de la separación injustificada del trabajador de su fuente de empleo.

"Es aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia PC.III.L. J/14 L (10a.), sustentada por el Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, que dice:

"GARANTÍA DE SUBSISTENCIA OTORGADA AL TRABAJADOR EN TANTO SE RESUELVE EL JUICIO DE AMPARO, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 174 DE LA LEY DE LA MATERIA ABROGADA Y 190 DE LA VIGENTE. ES IMPROCEDENTE ORDENAR QUE SE DEVUELVA AL PATRÓN EL MONTO RESPECTIVO, AUN CUANDO SE CONCEDE LA PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL.' (se transcribe)<sup>10</sup>

"Cabe mencionar que la suspensión concedida al tercero extraño, no pone al trabajador en riesgo de no poder subsistir mientras dura el trámite del juicio de amparo, ya que dicha medida cautelar no es ningún obstáculo para que el laudo pueda ser ejecutado sobre los bienes del patrón vencido, mientras concluye el juicio de garantías.

"En conclusión, al ser infundados los agravios planteados, y al no haber materia para suplir la queja deficiente en términos de lo establecido en el artículo 79 de la Ley de Amparo, lo procedente es confirmar la resolución recurrida que concedió la suspensión definitiva al solicitante del amparo."

CUARTO.—Como cuestión previa debe establecerse, si en el caso, efectivamente, existe o no la contradicción de tesis denunciada.

El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226 de la Ley de Amparo, ha establecido que para la existencia de materia sobre la cual debe hacerse un pronunciamiento, esto es, para que se pueda dilucidar cuál tesis ha de prevalecer con carácter de jurisprudencia en un caso determinado de contradicción, debe existir oposición de criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales respecto de una misma situación jurídica.

---

<sup>10</sup> Registro: 2012250. Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas.

Lo anterior, de acuerdo con la jurisprudencia P/J. 72/2010, de datos de publicación y rubro siguientes:

"Novena Época  
"Registro digital: 164120  
"Pleno  
"Tesis: Jurisprudencia  
"*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
"Tomo XXXII, agosto de 2010  
"Materia: común  
"Tesis P/J. 72/2010  
"Página: 7

"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, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

Hechas las precisiones anteriores, conviene determinar los elementos fácticos y jurídicos que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes consideraron en sus resoluciones respectivas.

**I. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Quinto Circuito**, al resolver el incidente en revisión \*\*\*\*\*.

#### **Antecedentes:**

1. \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su apoderado \*\*\*\*\* , promovió juicio de amparo indirecto en el que señaló, como autoridades responsables, a diversos integrantes de la Junta Especial Número 40 de la Federal de Conciliación y Arbitraje, en Ensenada, Baja California; y como acto reclamado, todos los actos y actuaciones tendientes a desposeer, limitar, embargar, rematar o adjudicar los bienes propiedad de su representada, al afectarle por ser tercero extraña en el juicio laboral.

2. El Juez Noveno de Distrito en el Estado de Baja California, registró el juicio de amparo indirecto con el número \*\*\*\*\*.

3. El Juez de Distrito del conocimiento admitió a trámite incidente de suspensión relativo al juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* , y lo registró con

el número \*\*\*\*\*; y al emitir la resolución respectiva, por una parte negó y por otra concedió la suspensión provisional solicitada.

4. Inconforme con tal determinación, \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, interpuso recurso de revisión en contra de dicha resolución incidental.

### **El Tribunal Colegiado de Circuito sostuvo:**

- Consideró que resultaban inoperantes los motivos de agravio, por partir de una premisa falsa, pues contra lo que señaló la parte recurrente, si bien es cierto se negó la suspensión definitiva solicitada en cuanto a la ejecución del laudo dictado en el juicio laboral de donde emanan los actos reclamados, por la cantidad que resultara a fin de garantizar la subsistencia de la parte obrera durante la tramitación del juicio de amparo indirecto, tomando en consideración el salario mínimo vigente y el término de seis meses que consideró duraría dicho juicio; también es verdad, que no se le impuso obligación alguna de garantizar dicha subsistencia, esto es, no se le obligó a exhibir una cantidad como garantía para tal supuesto, sino únicamente para el pago de daños y perjuicios, por lo que a partir de una suposición no verdadera, su conclusión es ineficaz para obtener la revocación de la resolución recurrida.

- Estimó que, en términos del artículo 152 de la Ley de Amparo, tratándose de la última resolución que se dicte en el procedimiento de ejecución de un laudo en materia laboral, la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga a la parte que obtuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia, esto es, la suspensión de la ejecución de un laudo favorable al trabajador, puede otorgarse si a juicio de quien la otorgue no se pone al trabajador en peligro de insubsistencia mientras se resuelve el juicio de amparo.

- Refirió que si se estima que la subsistencia del trabajador está en peligro, la suspensión debe negarse indefectiblemente por el monto estimado que le permita subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo y, en este caso, debe ordenarse la ejecución inmediata del laudo en esa parte, por lo que no asistía razón a la parte recurrente, ya que en amparo en materia laboral, es obligación legal del juzgador que resuelve sobre la medida cautelar solicitada, velar porque no se ponga en peligro la subsistencia del trabajador y, por ello, negar la suspensión del acto reclamado hasta por el monto que

resulte para garantizar la subsistencia de la parte obrera que obtuvo sentencia favorable.

- Concluyó, que el hecho de que quien solicita la suspensión del acto reclamado sea un tercero extraño al juicio laboral, no constituye una excepción a la obligación que contiene el artículo 152 de la ley de la materia, de que se garantice la subsistencia del trabajador y en nada impide que se niegue la medida cautelar en los términos precisados, puesto que la consecuencia de tal determinación será que el laudo se ejecute de inmediato por el monto que fue fijado para asegurar la subsistencia del trabajador, no así para que se exhiba la cantidad fijada para tal fin; sin que obste que sea optativo para el patrón que quiere evitar la ejecución del laudo por dicho lapso, entregar al trabajador de manera voluntaria el monto que le fue fijado para asegurar su subsistencia.

## **II. El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito**, al fallar el amparo en revisión \*\*\*\*\*.

### **Antecedentes:**

1. \*\*\*\*\* , por su propio derecho, promovió demanda de amparo indirecto, señalando como autoridades responsables al presidente de la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje en Acapulco, Guerrero, a la presidenta de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en la ciudad de León, Guanajuato, y a la directora de la Oficina Central de Actuarios de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje en la ciudad de León, Guanajuato; y como acto reclamado el embargo realizado en un inmueble de su propiedad, así como las demás diligencias y actuaciones practicadas con ese motivo, y las tendentes a realizar el desposeimiento físico y material de dicho inmueble ordenado en resolución emitida por la Junta de Conciliación y Arbitraje de León, Guanajuato, dentro del expediente \*\*\*\*\*.

2. El Juez Décimo Primero de Distrito en el Estado de Guanajuato, registró el juicio de amparo indirecto con el número \*\*\*\*\*.

3. El Juez de Distrito del conocimiento admitió a trámite incidente de suspensión relativo al juicio de amparo indirecto; y al emitir la resolución respectiva, concedió la suspensión provisional solicitada.

4. Inconforme con tal determinación, \*\*\*\*\* (tercero interesado), interpuso recurso de revisión en contra de dicha resolución incidental.

### El Tribunal Colegiado de Circuito sostuvo:

- Consideró infundados los conceptos de agravio hechos valer por la parte inconforme.

- Señaló que era inexacto que el Juez de Distrito, al emitir la resolución recurrida, haya omitido verificar que, en la especie, se colmaron o no los requisitos establecidos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, pues se apreciaba que sí se ocupó de ese aspecto al ponderar que existió solicitud de la medida suspensiva de parte del promovente; y, señaló que de concederse la medida cautelar solicitada, no se ocasionaría perjuicio al interés social, ni se contravendrían disposiciones de orden público, debido a que se estaba ante una contienda entre particulares, por tanto, los requisitos exigidos por el precepto 128 de la Ley de Amparo, no fueron desatendidos por el juzgador federal, y que además lo hizo correctamente.

- Que la naturaleza de la suspensión, es una medida cautelar para preservar la materia del juicio de garantías, impidiendo que el acto que la motiva, se consume irreparablemente y haga ilusoria para el agraviado la protección de la Justicia Federal, con lo que se evitan a éste los perjuicios que la ejecución del acto que reclama pudiera ocasionarle.

- Que era correcto que en la resolución que se impugna, el Juez de Distrito determinara discrecionalmente otorgar la suspensión definitiva del acto reclamado a \*\*\*\*\*, para el efecto de que no se rematara, adjudicara, escriturara o pusiera en posesión de terceras personas el inmueble en controversia, hasta en tanto se resolviera el juicio de amparo; medida cautelar que fue garantizada mediante la exhibición de un billete de depósito, para garantizar algún posible daño o perjuicio al tercero interesado, si no obtuviere sentencia favorable el quejoso en el juicio de amparo.

- Señaló que, con relación al monto de la garantía que fue fijada para que surtiera efectos dicha medida cautelar, el recurrente se inconforma sosteniendo que el Juez Federal sí contaba con datos adicionales sobre el monto de los supuestos daños y perjuicios que se le pudieran ocasionar al tercero interesado en el juicio de garantías, pero que no tomó en cuenta diversas constancias del juicio laboral.

- Apuntó que para que surta efectos la suspensión, se debe fijar garantía y proveer sobre los daños y perjuicios que se puedan causar al tercero interesado, en términos de artículo 132 de la Ley de Amparo.

- Consideró que el monto fijado en la resolución impugnada es jurídicamente acertado en atención a que es congruente con los elementos apor-

tados hasta ese momento procesal, por lo que se estima ajustada a derecho la determinación asumida por el Juez de Distrito, de hacer uso del arbitrio jurisdiccional que la norma le otorga para efecto de fijar el monto de la garantía a que alude el artículo 132 de la Ley de Amparo, en la cantidad de

\*\*\*\*\*.

- Sostuvo que cuando la protección de la Justicia Federal es solicitada por un tercero extraño al juicio de origen, esto es, por alguien diverso del patrón demandado que es quien debe responder por la condena impuesta por la responsable en el laudo y, en su caso, por la subsistencia del trabajador; por ende, los artículos 152 y 190 de la Ley de Amparo, no pueden aplicarse por analogía, ni por identidad de razones, porque la regla de garantizar la subsistencia del trabajador se encuentra dirigida a las partes del juicio de origen, en específico, a los patrones, no así a los terceros extraños al juicio laboral, quienes en ningún caso tienen que responder por deudas del demandado frente a los actores.

- Concluyó que la tutela que otorgó el legislador a los trabajadores en materia de suspensión de laudos que les son favorables, no se limita a que se promueva el amparo en la vía directa o indirecta, siempre y cuando el quejoso sea el patrón demandado, empero, no puede extenderse esa regla a terceros extraños al juicio de amparo.

- Añadió que no debe confundirse la garantía de los posibles daños y perjuicios que se causaran, si al resolverse el amparo se negara la protección de la Justicia Federal, con la que ha de otorgarse para asegurar la subsistencia de la parte trabajadora mientras se resuelve el juicio de garantías, ya que la primera se deposita y queda bajo resguardo del Juez Federal, quien en el momento procesal oportuno la entregará ya al depositante, si no se causaron los daños y perjuicios garantizados, o al tercero interesado, cuando si se hubieran causado, en este contexto, cualquier persona, esto es, patrón o tercero extraño, tiene la obligación de garantizar el pago de daños y perjuicios que pudieran causarse al tercero interesado por la suspensión de la ejecución del acto reclamado, y que, en cambio, la naturaleza jurídica de la negativa parcial de la suspensión, para garantizar la subsistencia del trabajador, es evitar los graves perjuicios que la suspensión podría ocasionar a su familia, poniéndola en riesgo de no poder subsistir durante el juicio de amparo. La cantidad por la que se niega la suspensión generalmente es entregada de inmediato al obreiro, pero en caso de que se otorgara la protección de la Justicia Federal al tercero extraño al juicio, éste difícilmente podría recuperar esa suma, ya que de manera ordinaria los trabajadores carecen de los recursos para devolver o pagar lo que se les entregó para su subsistencia, ya que, se reitera, que

la finalidad de esas garantías consiste en proteger al empleado que se ha quedado sin la fuente de los ingresos que antes del rompimiento de la relación laboral le eran cubiertos por su patrón; por ende, dicha obligación está únicamente a cargo de los patrones demandados, quienes cubrían originalmente el salario y, en su caso, fueron los responsables de la separación injustificada del trabajador de su fuente de empleo.

Con esa finalidad, deben precisarse, primero, los elementos que son comunes en esta contradicción de tesis.

- Personas físicas o morales, terceros extraños a juicio que promovieron juicios de amparo indirecto, señalando como autoridades responsables a diversos integrantes de una Junta de Conciliación y Arbitraje, y como acto reclamado el embargo realizado en un inmueble, o bien, de su propiedad, así como las demás diligencias tendentes a realizar el desposeimiento físico y material, y solicitaron la suspensión definitiva respecto de la ejecución del laudo.

- Los Jueces de Distrito dictaron resoluciones incidentales, en el sentido de negar la suspensión solicitada respecto de la ejecución del laudo, a fin de garantizar la subsistencia de la parte obrera durante la tramitación del juicio.

- Inconformes con esa resolución, los quejosos interpusieron recursos de revisión.

Ahora bien, en el siguiente cuadro se aprecian los criterios discrepantes sostenidos por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes:

<b>Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Quinto Circuito, al resolver el incidente en revisión *****.</b>	<b>Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, al fallar el amparo en revisión *****.</b>
Sostuvo que el hecho de que quien solicite la suspensión del acto reclamado sea un tercero extraño al juicio laboral, no constituye una excepción a la obligación contenida en el artículo 152 de la Ley de Amparo, consistente en que se garantice la subsistencia del trabajador, y en nada impide que se niegue la medida cautelar en los	Sostuvo que cuando la protección de la Justicia Federal es solicitada por un tercero extraño al juicio laboral, no pueden aplicarse los artículos 152 y 190 de la Ley de Amparo, en cuanto a negar la suspensión en lo necesario para garantizar la subsistencia del trabajador durante la sustanciación del juicio de amparo, porque esas

términos precisados, puesto que la consecuencia de tal determinación será que el laudo se ejecute de inmediato por el monto que fue fijado para asegurar la subsistencia del trabajador, no así para que exhiba la cantidad fijada para tal fin, sin que obste a lo anterior que sea optativo para el patrón que quiere evitar la ejecución del laudo, por dicho lapso, entregar al trabajador de manera voluntaria el monto que le fue fijado para asegurar su subsistencia.

disposiciones están dirigidas a los patrones, quienes deben afrontar la condena impuesta en su contra y, en su caso, garantizar la subsistencia del trabajador durante la sustanciación del juicio de amparo. De lo que se colige que la suspensión irrestricta concedida al tercero extraño, no tiene por qué poner al trabajador en riesgo de no poder subsistir mientras dura el trámite del juicio de amparo, ya que dicha medida cautelar, no es obstáculo para que se ejecute el laudo sobre bienes del patrón vendido, lo cual no implica que deba eximirse a los terceros extraños al juicio de la garantía que deben cubrir por los posibles daños y perjuicios que causaran, si al resolverse el amparo se les dicta una sentencia adversa, ya que dicha garantía se deposita y queda bajo resguardo del Juez de Distrito, quien en el momento oportuno la entregará a quien corresponda.

Consecuentemente, debe estimarse existente la contradicción de criterios para determinar, **si cuando un tercero extraño al juicio laboral solicita la suspensión del acto reclamado en un juicio de amparo indirecto, está obligado o no, a garantizar la subsistencia del trabajador, en términos del artículo 152 de la Ley de Amparo.**

QUINTO.—**Estudio.** Precisados así la existencia de la contradicción de tesis y el punto a dilucidar, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el que sustenta la presente resolución.

Como preámbulo, es importante precisar que en cuanto a la naturaleza de la suspensión, ésta es una providencia cautelar de carácter meramente instrumental para preservar la materia del juicio de garantías, impidiendo que el acto que la motiva, se consume irreparablemente y haga ilusoria para el agraviado la protección de la Justicia Federal, con lo que se evitan a éste los perjuicios que la ejecución del acto que reclama pudiera ocasionarle.

Así, por virtud de la suspensión, la ejecución del acto que se reclama queda interrumpido transitoriamente hasta en tanto se dicte la sentencia que decide el juicio de amparo en lo principal; es un medio más de protección que, dentro del procedimiento del amparo, concede la ley a los particulares, toda vez que el Juez ante quien se presenta la demanda en amparo indirecto, antes de estudiar a fondo el caso que se lleva a su consideración, de recibir prueba alguna y de saber de un modo cierto si existe o no una violación constitucional, de ser procedente suspende la ejecución del acto.

Posteriormente, mediante un procedimiento sumarísimo, que se reduce a una audiencia en que se oye a las partes; esto es, a la autoridad responsable y al quejoso, se analizan y valoran las pruebas que en su caso hayan allegado, determina si esa suspensión debe negarse o concederse en forma definitiva hasta en tanto se resuelva el juicio de amparo.

Ahora bien, en el caso, el tema a dilucidar es, si cuando un tercero extraño al juicio laboral solicita la suspensión del acto reclamado en un juicio de amparo indirecto, está obligado o no, a garantizar la subsistencia del trabajador, en términos del artículo 152 de la Ley de Amparo.

El artículo 152 de la Ley de Amparo, es del contenido siguiente:

"Artículo 152. Tratándose de la última resolución que se dicte en el procedimiento de ejecución de un laudo en materia laboral la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga a la parte que obtuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia."

Como se ve en el amparo en materia laboral, es obligación legal del juzgador que resuelve sobre la medida cautelar solicitada, velar porque no se ponga en peligro la subsistencia del trabajador y, por ello, negar la suspensión del acto reclamado hasta por el monto que resulte para garantizar la subsistencia del trabajador que obtuvo sentencia favorable; sin embargo, esta regla no aplica cuando en un juicio de amparo indirecto acude el tercero extraño a juicio solicitando la medida cautelar.

A fin de poner de manifiesto lo anterior, es menester atender al concepto de tercero extraño en el mismo, en los términos siguientes:

El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que, en estricto sentido, un extraño a juicio es aquella persona física o moral **distinta de los sujetos que intervinieron en un juicio, pues no figuró en el procedimiento como parte**, pero que sufre un perjuicio dentro

de él o en ejecución de la resolución que ahí se dicte, sin haber tenido la oportunidad de ser oída en su defensa por desconocer las actuaciones relativas, dicho concepto ha sido definido en el criterio siguiente:

"Novena Época

"Registro: 196932

"Pleno

"Tesis: Jurisprudencia

"*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo VII, enero de 1998

"Materia común

"Tesis: P./J. 7/98

"Página: 56

"PERSONA EXTRAÑA A JUICIO, CONCEPTO DE.—Para los efectos del juicio de amparo, en los términos del artículo 114, fracción V, de la ley de la materia, persona extraña es, en principio, aquella que no ha figurado en el juicio o en el procedimiento como parte en sentido material, pero que sufre un perjuicio dentro del mismo o en la ejecución de las resoluciones, sin haber tenido la oportunidad de ser oída en su defensa por desconocer las actuaciones relativas, quedando incluida en este concepto, asimismo, la parte que no fue emplazada o que fue emplazada incorrectamente."

Consecuentemente, cuando la protección de la Justicia Federal es solicitada por un tercero extraño al juicio de origen, esto es, por alguien diverso al patrón demandado, no aplica la hipótesis contenida en artículo 152 de la Ley de Amparo, ni por analogía, ni por identidad de razones, porque como lo ha sustentado el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en esos casos, se trata de aquella persona que no formó parte en el procedimiento laboral, y que sufre un perjuicio con el laudo que se pretenda ejecutar, que desconoce el juicio y sus consecuencias legales, por lo cual, no es posible obligarlo a garantizar la subsistencia del trabajador, dada la posible violación de sus derechos de audiencia y de acceso efectivo a la justicia. Máxime que la cantidad que otorgará para garantizar la subsistencia del trabajador, generalmente, es entregada de inmediato al trabajador, de modo que si el tercero extraño, en caso de que entregara dicha subsistencia, éste difícilmente podría recuperar esa suma, ya que de manera ordinaria los trabajadores carecen de los recursos para devolver o pagar lo que se les entregó para su subsistencia. Aunado a que la finalidad de esa garantía consiste en proteger al empleado que se ha quedado sin la fuente de los ingresos que antes del rompimiento de la relación laboral le eran cubiertos por su patrón.

Aunado a que los terceros extraños cuando solicitan la protección federal, en contra de la ejecución de un laudo, en sus bienes patrimoniales, a lo

que sí están obligados es a presentar una garantía que debe cubrir por los posibles daños y perjuicios que causaran al tercero, si al resolverse el amparo se les dicta una sentencia adversa, ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley de Amparo, garantía que se deposita y queda bajo resguardo del Juez de Distrito, quien en el momento procesal oportuno la entregará ya al depositante, si no se causaron los daños y perjuicios garantizados, o al tercero interesado, cuando si se hubieran causado, en este contexto, cualquier persona, esto es, patrón o tercero extraño, tiene la obligación de garantizar el pago de daños y perjuicios que pudieran causarse al tercero interesado por la suspensión de la ejecución del acto reclamado. Por ende, la tutela que otorgó el legislador a los trabajadores en materia de suspensión de laudos que les son favorables, no se extiende a los terceros extraños al juicio de amparo.

Consecuentemente, es dable sostener que si en un juicio de amparo indirecto, un tercero extraño señala como acto reclamado la ejecución de un laudo, y solicita la suspensión del mismo, no procede negarla en lo necesario para garantizar la subsistencia del trabajador, pues tal hecho constituye una excepción a la obligación contenida en el artículo 152 de la Ley de Amparo, por la simple razón de que se trata de aquella persona que no formó parte en el procedimiento, esto es, desconoce el juicio y sus consecuencias legales, por lo cual, no es posible obligarlo a garantizar la subsistencia del trabajador, siendo que no ha tenido oportunidad de audiencia y de acceso efectivo a la justicia.

Conforme a las anteriores consideraciones, el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, es el siguiente:

SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO CONTRA LA EJECUCIÓN DE UN LAUDO. LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR LA SUBSISTENCIA DEL TRABAJADOR MIENTRAS SE RESUELVE EL JUICIO DE AMPARO, NO ES EXIGIBLE AL TERCERO EXTRAÑO AL JUICIO LABORAL, SINO EN SU CASO, LA GARANTÍA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 132 DE LA LEY DE AMPARO. El artículo 152 de la Ley de Amparo establece que tratándose de la última resolución que se dicte en el procedimiento de ejecución de un laudo en materia laboral, la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga en peligro la subsistencia del trabajador mientras se resuelve el juicio de amparo, de modo que sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar su sostenimiento. Ahora bien, si quien solicita la suspensión de la ejecución del laudo se ostenta como tercero extraño al juicio laboral, esa calidad constituye una excepción a la obligación de garantizar la subsistencia en los términos indicados, porque si lo que demanda es precisamente que se afectaron

sus bienes o derechos sin haber sido oído y vencido en la contienda laboral, sería contrario a la naturaleza del fin que persigue el quejoso que se le impusiera un deber que sólo corresponde a quienes sí fueron condenados, máxime que la cantidad otorgada para garantizar la subsistencia del trabajador ya no es recuperable. No obstante lo anterior, en estos casos, para obtener la suspensión de la ejecución del laudo, quien se ostenta en el juicio de amparo indirecto como tercero extraño a juicio, debe otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable, en términos del artículo 132 de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** Remítase la tesis de jurisprudencia aprobada, al Pleno y a la Primera Sala de este Alto Tribunal, a los Tribunales Colegiados de Circuito, a los Juzgados de Distrito y a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* y remítanse los testimonios de esta resolución a los órganos Colegiados que sostuvieron los criterios contradictorios y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de 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:** La tesis de jurisprudencia PC.III.L. J/14 L (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo III, agosto de 2016, página 1850.

La tesis de jurisprudencia P/J. 71/2014 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de enero de 2015 a las 9:00 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO CONTRA LA EJECUCIÓN DE UN LAUDO. LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR LA SUBSISTENCIA DEL TRABAJADOR MIENTRAS SE RESUELVE EL JUICIO DE AMPARO, NO ES EXIGIBLE AL TERCERO EXTRAÑO AL JUICIO LABORAL, SINO EN SU CASO, LA GARANTÍA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 132 DE LA LEY DE AMPARO.**

El artículo 152 de la Ley de Amparo establece que tratándose de la última resolución que se dicte en el procedimiento de ejecución de un laudo en materia laboral, la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga en peligro la subsistencia del trabajador mientras se resuelve el juicio de amparo, de modo que sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar su sostenimiento. Ahora bien, si quien solicita la suspensión de la ejecución del laudo se ostenta como tercero extraño al juicio laboral, esa calidad constituye una excepción a la obligación de garantizar la subsistencia en los términos indicados, porque si lo que demanda es precisamente que se afectaron sus bienes o derechos sin haber sido oído y vencido en la contienda laboral, sería contrario a la naturaleza del fin que persigue el quejoso que se le impusiera un deber que sólo corresponde a quienes sí fueron condenados, máxime que la cantidad otorgada para garantizar la subsistencia del trabajador ya no es recuperable. No obstante lo anterior, en estos casos, para obtener la suspensión de la ejecución del laudo, quien se ostenta en el juicio de amparo indirecto como tercero extraño a juicio, debe otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable, en términos del artículo 132 de la Ley de Amparo.

**2a./J. 37/2018 (10a.)**

Contradicción de tesis 374/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Quinto Circuito y Primero en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito. 14 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Teresa Sánchez Medellín.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 17/2016, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Quinto Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 180/2017.

Tesis de jurisprudencia 37/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cuatro de abril de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de abril de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**TELÉFONOS DE MÉXICO, EL PAGO ANTICIPADO DE LA COMPENSACIÓN DE ANTIGÜEDAD, NO OBLIGA A QUE SE PAGUEN DIFERENCIAS AL TRABAJADOR AL MOMENTO DE SEPARARSE DEL EMPLEO RESPECTO DEL PERIODO POSTERIOR A LA PRIMERA LIQUIDACIÓN.**

Si bien es cierto que la cláusula 121 del contrato colectivo que rige las relaciones de esta empresa con sus trabajadores (1990-1992) dispone que para efectos del pago de la compensación de antigüedad debe tomarse en consideración el salario que esté percibiendo el trabajador en el momento en que ocurra su separación; sin embargo, también lo es que en el caso en que el trabajador convenga expresamente con la empresa que ésta le cubra anticipadamente esa prestación, la interpretación que debe darse a esa estipulación es la de que se tome en cuenta el último salario percibido para efectos del pago de la prestación que aún no ha sido pagada, puesto que respecto a la que ya se cubrió en forma anticipada por convenio celebrado por el propio trabajador con la empresa, esa cláusula ya se aplicó en esa oportunidad, lo cual no conduce a considerar que la antigüedad haya sido fragmentada, sino que el trabajador por voluntad propia recibe el pago antes de separarse del empleo.

**2a./J. 48/98 (9a.)**

Contradicción de tesis 34/96. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Séptimo y Noveno en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 23 de enero de 1998. Mayoría de cuatro votos en cuanto al punto resolutivo segundo, de los Ministros Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Güitrón, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Genaro David Góngora Pimentel, en contra del voto del Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano; y por mayoría de tres votos por lo que toca al punto resolutivo tercero, de los Ministros Mariano Azuela Güitrón, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente y ponente Sergio Salvador Aguirre Anguiano, en contra de los votos de los Ministros Juan Díaz Romero y Genaro David Góngora Pimentel. El Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano formulará voto particular en relación al primer punto resolutivo. El Ministro Juan Díaz Romero formulará voto particular respecto al punto resolutivo tercero al cual se adhiere el Ministro Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Luz Cueto Martínez.

Tesis de jurisprudencia 48/98. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública del día veintitrés de enero de mil novecientos noventa y ocho.

**Nota:** En términos de la resolución de 28 de febrero de 2018, pronunciada en el expediente de solicitud de sustitución de jurisprudencia 12/2017, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aclaró el rubro de la jurisprudencia 2a./J. 48/98, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, agosto de 1998, página 496, para quedar en los términos que aquí se establecen.

Tesis de jurisprudencia 48/98 (9a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de febrero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se republicó el viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**TESIS DE JURISPRUDENCIA, AISLADAS O PRECEDENTES INVOCADOS EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE SOBRE SU APLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, AL MARGEN DE QUE EL QUEJOSO EXPRESE O NO RAZONAMIENTOS QUE JUSTIFIQUEN SU APLICACIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 400/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEXTO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO Y SEGUNDO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 21 DE FEBRERO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I.; VOTÓ CON RESERVA DE CRITERIO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIA: GUADALUPE MARGARITA ORTIZ BLANCO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, suscitada entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y por los puntos primero y segundo, fracción VII, del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por el Magistrado integrante del Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, órgano que emitió uno de los criterios que aquí participan.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para estar en aptitud de establecer si existe la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, la postura que debe prevalecer, es preciso tener en cuenta las consideraciones esenciales que sustentan las sentencias de los Tribunales Colegiados que aquí intervienen.

Debido a que las ejecutorias abordaron diversos temas ajenos al que aquí se analizará, sólo serán transcritas las partes conducentes de los fallos.

I. Amparo en revisión penal **122/2017**, del índice del Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, resuelto por unanimidad de votos en sesión de veintiséis de octubre de dos mil diecisiete:

"QUINTO.—En otro orden de ideas, el análisis de los agravios hechos valer por la representación social recurrente, se debe regir bajo el principio de estricto derecho, al no ubicarse el asunto o el quejoso en ninguna de las hipótesis de suplencia previstas en el artículo 79 de la Ley de Amparo.

"Los agravios formulados devienen jurídicamente inoperantes, como se apreciará a continuación:

"Con la finalidad de tener una clara visión de esa calificativa, conviene relatar algunos de los antecedentes de autos, los cuales son:

"1. Mediante escrito presentado el trece de enero de dos mil diecisiete en la oficina de correspondencia común de los Tribunales Unitarios del Decimoquinto Circuito, con residencia en Tijuana, \*\*\*\*\*, por conducto de su defensor público federal \*\*\*\*\*, solicitó amparo contra actos del Magistrado del Tercer Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, con residencia en Tijuana, y del Juez de Control adscrito a la Sala Uno del Centro de Justicia Penal Federal, por los actos que a continuación se precisan:

"A. De la primera autoridad señalada, se reclama la resolución de fecha treinta de diciembre de dos mil dieciséis, pronunciada por el Magistrado del Tercer Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, en el toca penal \*\*\*\*\*, en la que confirma el auto de vinculación a proceso emitido en audiencia de trece de diciembre de dos mil dieciséis, por el Juez de Control adscrito a la Sala Uno del Centro de Justicia Penal Federal, en contra de la quejosa \*\*\*\*\*, por considerar que probablemente participó en el delito contra la salud en su modalidad de posesión de clonazepam y alprozolam, previsto por el artículo 195 Bis, en relación con el artículo 193 del Código Penal Federal, determinación que se estima violatoria de derechos humanos fundamentales y garantías individuales.

"B. De la segunda autoridad en mención, Juez de Control adscrito a la Sala Uno del Centro de Justicia Penal Federal, se reclaman los actos tendientes a dar cumplimiento a la resolución dictada por la mencionada en primer término.' (**amparo indirecto, fojas 3 a 7**)

"2. El conocimiento de la demanda correspondió al Octavo Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, cuyo titular la admitió a trámite con el número \*\*\*\*\*; asimismo, solicitó a las autoridades responsables el informe justificado y señaló data para la celebración de la audiencia constitucional. (ibídem, fojas 9 a 11)

"3. Una vez agotadas las instancias legales, el veintiocho de abril siguiente, el Magistrado recurrido emitió la sentencia respectiva, en la que concedió el amparo constitucional en los siguientes términos (ibídem, fojas 148 a 162):

"OCTAVO.—Precisión de los efectos de la protección constitucional. Para cumplir con este apartado, se estima necesario transcribir el contenido del artículo 77 de la Ley de Amparo, que dice:

"...

"Entonces, de conformidad con la fracción II del artículo recién transcrito, la protección constitucional se concede a fin de que el tribunal de apelación deje sin efectos la resolución de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, dictada dentro del toca 361/2016 de su índice; enseguida, de forma fundada y motivada, sin considerar que los agravios que originaron ese toca resultan inoperantes, emita una nueva determinación en la que con plenitud de jurisdicción los atienda.

"...

"RESUELVE:

"PRIMERO.—Para los efectos precisados en el considerando octavo de la presente determinación, la Justicia de la Unión ampara y protege a ... en contra de la resolución emitida el treinta de diciembre de dos mil dieciséis, por el Magistrado del Tercer Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, con sede en esta ciudad, en el toca penal \*\*\*\*\*; y su ejecución, atribuida al Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, adscrito al Centro de Justicia Penal Federal con sede en esta ciudad.

"SEGUNDO.—Una vez que cause ejecutoria la presente sentencia, provéase lo conducente a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 17 la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, en relación con el artículo 113, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con supresión de los datos personales, en los términos fijados en el considerando respectivo de esta sentencia.

"TERCERO.—El presente asunto no se considera de relevancia documental, en términos de la consideración conducente de la presente determinación. ...'

"Esa decisión, se debió a que el Magistrado que conoció del amparo consideró fundados los conceptos de violación expuestos por la quejosa, aunque para ello suplió su deficiencia, en términos del artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo.

"Para justificar esa postura, aludió a los límites establecidos en los artículos 4585 y 4616 del Código Nacional de Procedimientos Penales, relativos a que el tribunal de alzada está obligado a resolver todas y cada una de las cuestiones debatidas, con base en los agravios formulados por las partes.

"En mérito de ese esquema, indicó que el acto reclamado vulneraba el derecho de legalidad establecido en el artículo 16 constitucional, ya que el Magistrado responsable omitió analizar los agravios sometidos a su potestad.

"Lo anterior, pues, destacó los argumentos expuestos por la quejosa en el recurso de apelación e indicó que no se dio contestación a todas y cada una de las cuestiones sometidas a la potestad del tribunal de alzada.

"Por ende, señaló que el tribunal de alzada no debía considerar esos argumentos como reiterativos, en razón de que reunían las características de verdaderos agravios; máxime que, respecto de ellos no existió pronunciamiento por parte del Juez de Control; de ahí que, tenía la obligación de pronunciarse sobre los tópicos debatidos, para dar respuesta al punto específico planteado o calificar de procedente o improcedente esos argumentos.

"Por último, el a quo precisó que con tal determinación de ninguna manera se abandonaba el principio de estricto derecho que impera; sin embargo, el tribunal responsable tenía la obligación de apreciar en su totalidad el contenido del escrito relativo, con el objeto de extraer la causa de pedir propuesta.

"En ese sentido, concluyó que al quedar evidenciado que en la resolución que constituye el acto reclamado, no se realizó un pronunciamiento sobre cada uno de los tópicos planteados en los agravios que se formularon

con motivo de la apelación, se vulneró en perjuicio de la impetrante el derecho de legalidad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Por ello, la concesión de la Justicia Federal fue para el efecto de que se dejara insubsistente el acto reclamado y se emitiera otro fallo en el que, con plenitud de jurisdicción, de forma fundada y motivada, se diera contestación a los agravios en los términos formulados y se resolviera lo que en derecho correspondiera.

"Ese veredicto constituye la materia del presente medio de defensa.

"Vía agravios, la representación social recurrente procedió de la forma siguiente:

"La agente del Ministerio Público Federal adscrita al Octavo Tribunal Unitario de este Circuito Judicial, refiere que le causa perjuicio la resolución impugnada, ya que –en su opinión– el Magistrado responsable correctamente basó su resolución en que la apelante fue omisa en combatir la afectación que le causaba el auto impugnado, pues no expuso las razones tendentes a controvertirlo, ni aun bajo la causa de pedir.

"Asimismo, precisó que el Magistrado del amparo perdió de vista características y circunstancias de prueba, las cuales eran aptas para presumir que la quejosa, como resultado del análisis de la audiencia de vinculación a proceso y resolución de segunda instancia, es culpable del delito contra la salud en la modalidad de posesión de clonazepam y alprozolam, previsto y sancionado por el artículo 195 Bis, en relación con el 193 del Código Penal Federal.

"De igual forma, aduce que en ningún momento existió una violación a las garantías fundamentales y derechos humanos de los impetrantes, ya que, contrario a lo sostenido por el Magistrado constitucional, la autoridad responsable emitió su resolución apegada a derecho y observando los derechos fundamentales de aquéllos.

"Aunado a que –insiste–, de ninguna manera se violentaron los derechos fundamentales de los quejosos, ya que en la resolución que constituye el acto reclamado, existen datos y pruebas suficientes que acreditan su constitucionalidad, cumpliendo con las garantías previstas en los artículos 18 y 21 de la Carta Magna, colmando los requisitos de fundamentación y motivación, así como las formalidades del procedimiento, apoyándose con leyes expedidas con anterioridad al hecho.

"Finalmente, los representantes sociales recurrentes señalan que el Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de Baja California y el Magistrado del Tercer Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, analizaron debidamente los elementos considerados como base fundamental que, conforme el (sic) artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 319 del Código Nacional de Procedimientos Penales, requieren para el dictado de un auto de vinculación a proceso; esto es, los datos que establezca que se ha cometido un hecho señalado por la ley como delito.

"En ese tenor, indica, es erróneo que se otorgara la protección de la Justicia Federal, al considerarse que el acto reclamado no cumplía con los principios de fundamentación y motivación, así como el de exhaustividad, pues de los datos de prueba narrados por la institución ministerial en la audiencia de vinculación al proceso y, en su caso, en la audiencia de alzada, son idóneos y suficientes para establecer que se cometió un hecho señalado por la ley como delito y que los imputados probablemente lo cometieron o participaron en él, valorándose todos los datos de prueba; de ahí que no se violaron las garantías constitucionales de los quejosos.

"Citando como apoyo las tesis de rubros:

"'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.', 'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE.' y 'MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE.'

"Como se precisó al inicio del presente considerando, los argumentos expuestos por los agentes del Ministerio Público Federal recurrentes son inoperantes.

"Esa calificativa surge, en razón de que al confrontar el contenido de las razones expuestas por el Magistrado del Octavo Tribunal Unitario de este Circuito, en correlación con los agravios esgrimidos por las recurrentes, se advierte la ineficiencia jurídica de estos últimos, pues no combaten de manera directa las consideraciones vertidas para otorgar la protección constitucional.

"En efecto, la representación social omitió combatir los motivos por virtud de los cuales, se concedió a la impetrante del amparo la protección de la Justicia Federal, pues incluso vertió argumentos tendentes a evidenciar que los datos de prueba narrados por la institución ministerial en la audiencia de vinculación a proceso, son suficientes para demostrar el delito y la probable responsabilidad de la quejosa, aspectos que, desde luego, son ajenos a la sentencia impugnada a través del recurso de revisión, pues en ella no se analizó

si esos aspectos estaban acreditados o no, sino únicamente al hecho de que se omitió analizar los agravios propuestos en el recurso de alzada y, con ello, se vulneró en perjuicio de los impetrantes el derecho de legalidad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"En ese contexto, es patente la omisión de formular argumentos lógicos y jurídicos encaminados a combatir la decisión del órgano de control constitucional, en tanto se vierten afirmaciones, tales como que el acto reclamado no vulnera derechos fundamentales, que se comparte el fallo del tribunal responsable, en razón de que existen elementos de convicción suficientes para demostrar el delito contra la salud en la modalidad de posesión de clonazepam y alprozolam, previsto y sancionado por el artículo 195 Bis, en relación con el 193 del Código Penal Federal, así como la probable responsabilidad de la quejosa en su comisión; asimismo, que en esa resolución se observaron todos los requisitos que debe contener una determinación; esto es, de fundamentación y motivación, las formalidades del procedimiento y se apoyó con leyes expeditas con anterioridad al hecho; y por último, que los conceptos de violación expresados por la quejosa –a su parecer– son inoperantes.

"Por tanto, se advierte que esos argumentos no contienen expresión alguna que permita desplegar un análisis de la legalidad de la resolución cuestionada, pues no se controvierten los aspectos torales que sostienen la sentencia impugnada.

"Es por ello que, si el tribunal de amparo consideró que la resolución que constituye el acto reclamado transgredió derechos fundamentales, no basta para considerar operantes los agravios, lo argumentado por la representación social recurrente, a fin de que este órgano colegiado estuviera en aptitud jurídica de analizar la decisión materia del recurso y realizar un pronunciamiento al respecto, precisamente ante la ausencia de agravio expreso de la parte que le perjudica.

"Lo precedente es así, pues –como se dijo– lo que la parte inconforme debió impugnar en el presente medio de defensa, son las consideraciones que rigen la sentencia revisada; esto es, si el tribunal de apelación cumplió con el principio de exhaustividad, al dar contestación a todos los agravios expuestos a su consideración; además, si realmente tenía obligación de dar respuesta, ya que el Juez de Control no emitió pronunciamiento respecto de ellos; de ahí que, si la parte recurrente omite debatir esas cuestiones, deben continuar rigiendo el sentido del fallo, por falta de impugnación.

"En la inteligencia de que abordar el estudio a partir de lo expuesto por la representación social inconforme, implicaría suplir la queja deficiente en un caso no permitido por la Ley de Amparo ni la jurisprudencia.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN, SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN." (se transcribe)

"No pasa inadvertido a este órgano colegiado el argumento del agente del Ministerio Público de la Federación, titular de la Agencia Segunda Investigadora de Ensenada de la Unidad de Investigación y Litigación en el Estado, en el que alega que la sentencia combatida sí se encuentra debidamente fundada y motivada, toda vez que el Magistrado que conoció de la apelación emitió un pronunciamiento respecto de los citados criterios jurisprudenciales invocados por la quejosa en el recurso de apelación, al señalar que la apelante (quejosa), fue omisa en exponer con argumentos sustanciales el motivo por el cual resultaban aplicables las jurisprudencias que invocó; en apoyo a su argumento, la autoridad recurrente invoca la jurisprudencia de rubro: 'TESIS AISLADA O JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO O RECURSOS. CORRESPONDE AL QUEJOSO O RECURRENTE RAZONAR EN TORNO A SU APLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, SIN QUE BASTE SU SOLA TRANSCRIPCIÓN EN EL RESPECTIVO OCURSO (INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 130/2008).'"

"Sin embargo, debe decirse que en el caso en particular, no resulta aplicable dicho criterio, en virtud de que la jurisprudencia 2a./J. 130/2008, de rubro: 'TESIS AISLADA O DE JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE EN TORNO A SU APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LA QUEJOSA ESGRIMA O NO ALGÚN RAZONAMIENTO AL RESPECTO.', aborda la excepción específica en la cual la autoridad responsable sostuvo su fallo y, sobre todo, que de conformidad con el artículo 217 de la Ley de Amparo, es de observancia obligatoria por encima de los criterios que al respecto puedan tener los Tribunales Colegiados de Circuito.

"En consecuencia, ante lo jurídicamente ineficaz de los agravios esgrimidos por la agente del Ministerio Público de la Federación, procede confirmar la sentencia combatida."

II. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo **1024/2015**, fallado por unanimidad de votos, en sesión de catorce de julio de dos mil dieciséis, emitió la tesis de rubro y texto siguientes:

"TESIS AISLADA O JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO O RECURSOS. CORRESPONDE AL QUEJOSO O RECURRENTE RAZONAR EN TORNO A SU APLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, SIN QUE BASTE SU SOLA TRANSCRIPCIÓN EN EL RESPECTIVO OCURSO (INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 130/2008). La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 130/2008, de rubro: 'TESIS AISLADA O DE JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE EN TORNO A SU APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LA QUEJOSA ESGRIMA O NO ALGÚN RAZONAMIENTO AL RESPECTO.', estableció que cuando la quejosa transcribe en su demanda una tesis aislada o jurisprudencial, implícitamente puede considerarse que pretende que el órgano jurisdiccional la aplique al caso concreto, por lo que éste deberá verificar su existencia; si es jurisprudencia, determinar su aplicabilidad y, si se trata de una tesis aislada o alguna que no le resulte obligatoria, precisar si se acoge al referido criterio, o externar las razones por las cuales se separa de él; lo anterior, independientemente de que quien la invoque hubiere razonado o justificado su aplicabilidad al caso concreto. Sin embargo, esta jurisprudencia es inaplicable a los asuntos regulados por la Ley de Amparo en vigor a partir del 3 de abril de 2013, en razón de que aquélla analizó la Ley de Amparo abrogada, específicamente el artículo 196, el cual establecía: 'Cuando las partes invoquen en el juicio de amparo la jurisprudencia del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte o de los Tribunales Colegiados de Circuito, lo harán por escrito, expresando el número y órgano jurisdiccional que la integró, y el rubro y tesis de aquélla. Si cualquiera de las partes invoca ante un Tribunal Colegiado de Circuito la jurisprudencia establecida por otro, el tribunal del conocimiento deberá: I. Verificar la existencia de la tesis jurisprudencial invocada; II. Cerciorarse de la aplicabilidad de la tesis jurisprudencial invocada, al caso concreto en estudio; y, III. Adoptar dicha tesis jurisprudencial en su resolución, o resolver expresando las razones por las cuales considera que no debe confirmarse el criterio sostenido en la referida tesis jurisprudencial. En la última hipótesis de la fracción III del presente artículo, el tribunal de conocimiento remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia para que resuelva sobre la contradicción.'. Lo anterior, pues en la actual legislación no se advierte que el legislador reiterara aquellas obligaciones de los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí la inaplicabilidad del criterio jurídico de que se trata, ya que de conformidad con su artículo sexto transitorio, se opone al nuevo marco normativo, en tanto que prevé obligaciones de hacer para los órganos de control constitucional que ahora ya no establece la ley; máxime si se toma en cuenta que en su artículo 221, la norma vigente sólo dispone: 'Cuando las partes invoquen tesis de jurisprudencia o precedentes expresarán los datos de identificación y publicación. De no haber

sido publicadas, bastará que se acompañen copias certificadas de las resoluciones correspondientes.' Lo anterior sin demérito del análisis que se haga, caso por caso, conforme al libre juicio, acerca de si es o no procedente el estudio de las tesis o jurisprudencias que invoquen y transcriban las partes en su demanda, o en sus recursos, atendiendo aspectos primordiales como: a) si el quejoso o recurrente es o no beneficiario de la suplencia de la queja deficiente; b) si dicho criterio es una tesis aislada o jurisprudencia de observancia obligatoria en términos del artículo 217 de la aludida ley; y, c) si existen elementos suficientes para actuar conforme a la causa de pedir, entre otros; ello, atento a las diversas condiciones que puedan presentarse.". Décima Época. Registro: 2013130. Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis aislada. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo IV, noviembre de 2016, materia común, tesis VII.2o.T.87 L (10a.), página 2529.

"SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO."

Las consideraciones que dieron origen a la tesis, son las siguientes:

"QUINTO.—Son ineficaces los conceptos de violación planteados.

"Antes de abordar su estudio, cabe señalar que no serán materia de esta litis constitucional, las condenas decretadas contra la parte aquí quejosa, consistentes en el pago de horas extras, aguinaldo, vacaciones y prima vacacional, en razón de que no formula motivos de inconformidad en su contra, en tanto que en este asunto campea en su análisis, el principio de estricto derecho ...

"Será entonces el único tema de esta resolución, ceñido por los conceptos de violación formulados por la quejosa, la condena a la acción principal planteada en el sumario natural que lo fue el pago de indemnización constitucional y, en consecuencia, las demás prestaciones accesorias que tienen vinculación directa con la misma, las cuales en su momento se precisarán en la medida que lo permitan las consideraciones de la presente ejecutoria.

"Precisado lo anterior, se procede al análisis de los motivos de inconformidad hechos valer en la demanda constitucional en el apartado A), denominado 'Violaciones a las leyes del procedimiento que afectan las defensas de la empresa quejosa.' y parte del B), titulado 'Violaciones sustanciales cometidas en cuanto al fondo del asunto.'; los cuales se estudian en su conjunto dada la estrecha vinculación que tienen entre sí, y por así permitirlo el artículo 76 de la Ley de Amparo, donde la parte quejosa aduce, en resumen: (se transcriben)

"...

"En otra parte de su demanda de amparo, la solicitante de amparo manifiesta, en síntesis, que en la audiencia de demanda y excepciones le ofreció el trabajo al actor, quien sostuvo su negativa a reinstalarse; oferta que fue calificada de buena fe por la Junta del conocimiento, no obstante, en el laudo que combate '... en forma errónea e injustificada determina que es de mala fe, por haberse ofrecido el trabajo en jornada normal de ocho horas de labores, de lo que se advierte y desprende que la autoridad responsable incurrió en defectos de lógica; en el raciocinio, al no darle el efecto probatorio que jurídicamente tiene tal ofrecimiento al trabajador ...'; asimismo, señala que dio de baja al trabajador del Instituto Mexicano del Seguro Social posteriormente a que fue requerido para que manifestara su deseo de reintegrarse al desempeño de sus labores '... fue así que la empresa procedió a darlo de baja posteriormente al ofrecimiento de trabajo calificado de buena fe por la autoridad responsable.'

"Son ineficaces los conceptos de violación sintetizados.

"...

"Con el propósito de dar respuesta al resto de los conceptos de violación previamente resumidos, es pertinente destacar la parte conducente del laudo reclamado que aborda el punto de la oferta de trabajo que, a saber, dice: (se transcribe)

"Como se aprecia de lo transcrito, fueron dos las razones básicas en que la Junta del conocimiento sustentó la calificativa de mala fe del ofrecimiento de trabajo:

"1. Porque se formuló en un horario distinto del que señaló el actor en que lo venía desempeñando y la parte patronal no probó que el ofertado fuera el que en realidad laboraba, a lo cual dijo, estaba obligado en términos de lo previsto en el artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo.

"2. Dio de baja al trabajador del Instituto Mexicano del Seguro Social el nueve de enero de dos mil doce, sin especificar el motivo para ello, y con posterioridad a que le hizo el ofrecimiento de trabajo.

"En lo atinente a la segunda razón en que la Junta local sostuvo la determinación de que se trata, efectivamente, como bien lo aduce la parte inconforme, resulta incorrecta, atento a que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las consideraciones relativas a la modificación

de jurisprudencia 2a./J. 19/2006, definió que no necesariamente debe calificarse de mala fe el ofrecimiento de trabajo cuando el patrón demandado realizó la baja del trabajador ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, en fecha posterior a la indicada como del despido y previo a la oferta del trabajo, sin indicar la causa de baja; porque ese aviso constituye la comunicación obligatoria que el patrón hace al instituto dentro del plazo previsto en la Ley del Seguro Social y su reglamento cuando ha dejado de existir la causa de aseguramiento en el régimen obligatorio del seguro social.

"La modificación de jurisprudencia de donde derivan los argumentos destacados se encuentran (sic) publicada en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIX, Tomo 2, abril de 2013, materia laboral, página 1607, siendo de título y contenido:

"OFRECIMIENTO DEL TRABAJO. EL AVISO DE BAJA DEL TRABAJADOR ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, POSTERIOR A LA FECHA INDICADA COMO DEL DESPIDO PERO PREVIA A LA OFERTA, SIN ESPECIFICAR LA CAUSA QUE LA ORIGINÓ, NO IMPLICA MALA FE (MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 19/2006 E INTERRUPCIÓN DE LA DIVERSA 2a./J. 74/2010).' (se transcribe)

"Por lo que si la baja del Instituto Mexicano del Seguro Social del trabajador se dio con posterioridad al despido reclamado (cuatro de julio de dos mil once), como se desprende del informe que dicho organismo rindió al efecto a través del oficio de ocho de marzo de la citada anualidad, donde refiere que el actor causó baja el nueve de enero de dos mil doce (foja 131), cuando la oferta laboral la había rechazado el diecinueve de noviembre de dos mil once, no por esa actitud debió calificarse de mala fe el ofrecimiento de trabajo.

"No obstante lo anterior, como quedó destacado en párrafos anteriores, la autoridad responsable apoyó su calificativa de mala fe de la oferta de trabajo en una diversa consideración, consistente en que se formuló en un horario distinto del que señaló el actor en que lo venía desempeñando y la parte patronal no probó que el ofertado fuera el que en realidad laboraba; y dicha razón no es combatida eficazmente por la empresa quejosa, pues al respecto sólo manifiesta que de forma errónea e injustificada la Junta determinó que era de mala fe, por haberlo ofrecido en jornada normal de ocho horas de labores, lo cual, además de ser insuficiente, también es erróneo, porque ése no fue el argumento sustentado por la autoridad responsable en el laudo reclamado, de acuerdo con lo antes expuesto.

"En esas condiciones, si la quejosa combate únicamente una de las razones que la Junta laboral expresó para calificar de mala fe el ofrecimiento

de trabajo, omitiendo exponer razonamientos lógicos jurídicos encaminados a controvertir el argumento que también hizo la responsable, en el sentido de que no se probó el horario distinto que señaló el patrón que laboraba el actor; entonces, los motivos de disenso en estudio devienen inoperantes por insuficientes, pues dicha razón se estima suficiente para sustentar el sentido de la calificativa de mala fe de la oferta de trabajo, así determinada en el fallo, al ser una de las condiciones fundamentales de la relación laboral, por lo que ante su falta de controversia total, debe seguir rigiendo la conclusión sostenida en esta parte que se analiza del laudo reclamado.

"Es aplicable al caso, la tesis IV.3o.A. J/4, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, que se comparte, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, abril de dos mil cinco, materia común, página 1138, de rubro y texto:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. RESULTAN INOPERANTES POR INSUFICIENTES SI NO ATACAN TODOS LOS ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN EL SENTIDO DE LA SENTENCIA COMBATIDA." (se transcribe)

"Cabe señalar que la persona moral inconforme en su demanda constitucional invocó, entre otros criterios, la tesis aislada XXVII.3o.10 L (10a.), emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, publicada en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, Tomo III, octubre de 2014, materia laboral, página 2885, de título y texto:

"OFRECIMIENTO DE TRABAJO. ES DE BUENA FE SI SE AJUSTA A LA JORNADA LEGAL, AUNQUE SE MODIFIQUE EL HORARIO DE ENTRADA O SALIDA DE LA FUENTE DE TRABAJO, SIEMPRE QUE SEA PARA ENTRAR DESPUÉS O SALIR ANTES DEL HORARIO AFIRMADO POR EL TRABAJADOR Y NO REPERCUTE EN SUS ACTIVIDADES DIARIAS." (se transcribe)

"La anterior circunstancia adquiere relevancia si se tiene en cuenta que la Junta responsable citó como apoyo a la decisión que se analiza, la jurisprudencia 2a./J. 180/2010, la cual, en el criterio transcrito, precisamente señala su inaplicabilidad en los casos donde el patrón controvierte la jornada sostenida por el operario, y ofrece el trabajo ajustándose a la jornada legal pero con un horario diferente, cambia la hora de entrada o salida de la fuente de trabajo, permitiendo que la inicie después o que la concluya antes de las horas que sostuvo en los hechos de la demanda que lo hacía, como de alguna manera pudiera acontecer en la especie; sin embargo, la parte inconforme no expone los elementos fácticos del caso para establecer su aplicabilidad en su favor, esto es, no señala nada del por qué estima que la hipótesis normativa ahí es-

tablecida cobra actualización, como lo sería precisar que, si bien controvertió la jornada sostenida por el actor al ofrecer el trabajo con un horario diferente al que adujo en su demanda laboral, lo hizo ajustándose a la jornada legal, además de que el cambio de la hora de entrada y salida de la fuente de trabajo, respetaba el horario libre que tenía el trabajador e incluso ampliándolo; argumentos que en modo alguno expresa la empresa quejosa, lo cual era necesario atento al principio de estricto derecho que impera en el presente asunto.

"No obsta a lo antes apuntado la existencia de la jurisprudencia 2a./J. 130/2008, donde se establece que cuando la parte quejosa transcribe en su demanda de garantías una tesis aislada o jurisprudencial, implícitamente puede considerarse que pretende que el órgano jurisdiccional la aplique al caso concreto, por lo que éste deberá verificar su existencia y, si es jurisprudencia, determinar si es aplicable, y que si se trata de una tesis aislada o alguna que no le resulte obligatoria, precisar si se acoge al referido criterio o externar las razones por las cuales se separa de él; lo anterior, independientemente de que la parte inconforme hubiere razonado o justificado su aplicabilidad al caso concreto.

"El criterio en comento fue emitido por la Segunda Sala del más Alto Tribunal del País, publicada en la Novena Época de *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, materia común, página 262, que se lee:

"'TESIS AISLADA O DE JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE EN TORNO A SU APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LA QUEJOSA ESGRIMA O NO ALGÚN RAZONAMIENTO AL RESPECTO.' (se transcribe)

"Sin embargo, este tribunal no la considera aplicable al caso, en razón de que en el aludido criterio se analizó la Ley de Amparo abrogada, específicamente, el artículo 196, el cual dice:

"'Artículo 196.' (se transcribe)

"Así, del análisis de la Ley de Amparo en vigor, no se advierte que el legislador reiterara la obligación de los Tribunales Colegiados de Circuito, de cerciorarse de la aplicabilidad o no de las tesis jurisprudenciales invocadas, al caso concreto en estudio; o expresar las razones por las cuales considera que no debe confirmarse el criterio sostenido en la referida tesis jurisprudencial; es por ello que se estima que el criterio jurídico de que se trata no resulta aplicable en la especie, porque es regido por la nueva Ley de Amparo, y de conformidad con su artículo sexto transitorio, el criterio jurídico de que se trata,

se opone al nuevo marco normativo, en tanto que prevé obligaciones de hacer para los órganos de control constitucional que ahora ya no contempla la ley.

"A lo que se arriba, si se toma en cuenta que en su artículo 221, la nueva ley sólo dispone:

"Artículo 221.' (se transcribe)

"Lo anterior sin demérito de que este tribunal se reserve su derecho a futuro de analizar cada caso particular, en donde se presente una situación similar y establezca, conforme a su libre juicio, si es o no procedente el estudio de los criterios jurídicos que invoquen las partes en su demanda constitucional, atendiendo aspectos primordiales, como son: a) si el quejoso es o no beneficiario de la suplencia de la queja deficiente; b) si dicho criterio se trata de una tesis aislada o jurisprudencia de observancia obligatoria en términos de lo previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo; y, c) si existen elementos suficientes para actuar conforme a la causa de pedir, entre otros; ello atento a las diversas condiciones que presentan cada caso concreto.

"...

"Luego, ante lo ineficaz de los motivos de disenso en estudio, lo que procede es negar el amparo solicitado."

CUARTO.—**Síntesis de las posturas contendientes.** En el siguiente cuadro se muestran de forma sintética las consideraciones que sustentan los criterios que aquí se analizan:

<b>Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito</b>	<b>Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito</b>
Amparo directo laboral 1024/2015.	Amparo en revisión penal 122/2017.
Fallado el 14 de julio de 2016.	Fallado el 26 de octubre de 2017.
<b>Consideraciones fundamentales:</b>	<b>Consideraciones fundamentales:</b>
Aplica el principio de estricto derecho.	Al caso aplica el principio de estricto derecho.
Se rige por la nueva Ley de Amparo.	Se rige por la nueva Ley de Amparo.

Para fundamentar las consideraciones con base en las cuales declaró inoperantes por insuficientes los argumentos del quejoso "*porque no expuso los elementos fácticos del caso para establecer su aplicabilidad en su favor, esto es, no señala el por qué estima que la hipótesis normativa ahí establecida cobra actualización*". Se ocupó de analizar si es aplicable al caso concreto la jurisprudencia «2a./J. 130/2008» de esta Segunda Sala, que lleva por rubro:

"TESIS AISLADA O DE JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE EN TORNO A SU APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LA QUEJOSA ESGRIMA O NO ALGÚN RAZONAMIENTO AL RESPECTO."

Concluyendo que el criterio jurídico de que se trata no resulta aplicable en la especie, porque el caso que analizó es regido por la nueva Ley de Amparo, y de conformidad con su artículo sexto transitorio, el criterio jurídico de que se trata se opone al nuevo marco normativo, en tanto que prevé obligaciones de hacer para los órganos de control constitucional que ahora ya no contempla la ley.

Al respecto emitió la tesis de rubro:

"TESIS AISLADA O JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA

La autoridad recurrente, en sus agravios, argumentó que es aplicable al caso, la tesis del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, que lleva por rubro:

"TESIS AISLADA O JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO O RECURSOS. CORRESPONDE AL QUEJOSO O RECURRENTE RAZONAR EN TORNO A SU APLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, SIN QUE BASTE SU SOLA TRANSCRIPCIÓN EN EL RESPECTIVO OCURSO (INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 130/2008)."

En respuesta a tal agravio, el tribunal consideró que dicho criterio NO es aplicable, porque existe la jurisprudencia de la Segunda Sala, de rubro:

"TESIS AISLADA O DE JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE EN TORNO A SU APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LA QUEJOSA ESGRIMA O NO ALGÚN RAZONAMIENTO AL RESPECTO.", que aborda la excepción específica en la cual, la autoridad responsable sostuvo su fallo y, sobre todo, que de conformidad con el artículo 217 de la Ley de Amparo, es de observancia obligatoria por encima de los criterios que al respecto puedan tener los Tribunales Colegiados de Circuito.

DE AMPARO O RECURSOS. CORRESPONDE AL QUEJOSO O RECURRENTE RAZONAR EN TORNO A SU APLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, SIN QUE BASTE SU SOLA TRANSCRIPCIÓN EN EL RESPECTIVO OCURSO (INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 130/2008)."	
--	--

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Existe contradicción de tesis, debido a que los tribunales que aquí intervienen sostienen posturas opuestas sobre un mismo punto jurídico.

Esta Suprema Corte de Justicia ha determinado que se precisa de la reunión de los siguientes supuestos, para que exista contradicción de criterios:

**a.** La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; y,

**b.** Que la diferencia de criterios emitidos en esas ejecutorias, se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia del Tribunal Pleno, cuyos rubro y datos de identificación se reproducen:

"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, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7)

En el caso concreto, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al dar respuesta a diversos conceptos de violación propuestos en la demanda de amparo directo, los calificó de inoperantes, por insuficientes, debido a que el quejoso no expuso "*los elementos fácticos del*

*caso para establecer su aplicabilidad en su favor, esto es, no señala el porqué (sic) estima que la hipótesis normativa ahí establecida cobra actualización."*

Para sostener esa postura, afirmó que no es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 130/2008, de esta Segunda Sala, que lleva por rubro: "TESIS AISLADA O DE JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE EN TORNO A SU APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LA QUEJOSA ESGRIMA O NO ALGÚN RAZONAMIENTO AL RESPECTO."

Ello, debido a que el caso que analizó es regido por la nueva Ley de Amparo, y de conformidad con su artículo sexto transitorio, el criterio jurídico de que se trata se opone al nuevo marco normativo, en tanto que prevé obligaciones de hacer para los órganos de control constitucional que ahora ya no contempla la ley.

Es así que emitió la tesis que lleva por rubro:

"TESIS AISLADA O JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO O RECURSOS. CORRESPONDE AL QUEJOSO O RECURRENTE RAZONAR EN TORNO A SU APLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, SIN QUE BASTE SU SOLA TRANSCRIPCIÓN EN EL RESPECTIVO OCURSO (INAPLI- CABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 130/2008)". Tesis transcrita en el punto II del considerando tercero de este fallo.

El Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, en cambio, argumentó que en el asunto sujeto a revisión es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 130/2008, de esta Segunda Sala, y que, por el contrario, no rige la tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito: "TESIS AISLADA O JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO O RECURSOS. CORRESPONDE AL QUEJOSO O RECURRENTE RA- ZONAR EN TORNO A SU APLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, SIN QUE BASTE SU SOLA TRANSCRIPCIÓN EN EL RESPECTIVO OCURSO (INAPLI- CABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 130/2008)."

Esto, porque la jurisprudencia 2a./J. 130/2008, de la Segunda Sala, aborda la excepción específica en la cual la autoridad responsable sostuvo su fallo y, sobre todo, que de conformidad con el artículo 217 de la Ley de Amparo, es de observancia obligatoria por encima de los criterios que al respecto puedan tener los Tribunales Colegiados de Circuito.

Es así que existe contradicción de posturas sobre la aplicabilidad al nuevo régimen de la Ley de Amparo, de la jurisprudencia 2a./J. 130/2008, emitida por esta Segunda Sala, al amparo de la abrogada ley.

Su materia, por tanto, consiste en determinar si continúa vigente la jurisprudencia de rubro: "TESIS AISLADA O DE JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE EN TORNO A SU APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LA QUEJOSA ESGRIMA O NO ALGÚN RAZONAMIENTO AL RESPECTO.". Que emitió esta Segunda Sala en términos de la abrogada Ley de Amparo.

**SEXO.**—**Solución.** Debe regir, con el carácter de jurisprudencia, el criterio de esta Sala, conforme al cual, corresponde al órgano jurisdiccional pronunciarse en torno a la aplicabilidad o no de la jurisprudencia, tesis o precedente invocado en la demanda de amparo, independientemente de que la parte quejosa exprese razonamientos que lo justifiquen.

Es decir, basta con que el quejoso cite una tesis, precedente o jurisprudencia en la demanda, como apoyo de su reclamo, para que se configure la causa de pedir y, por tanto, el órgano jurisdiccional tenga el deber de analizar la aplicabilidad del criterio al caso concreto.

A tal conclusión se llegó tomando en cuenta las siguientes consideraciones:

La expresión de conceptos de violación constituye uno de los requisitos de la demanda de amparo, en cualquiera de sus vías, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108, fracción VIII, y 175, fracción VII, ambos de la Ley de Amparo.<sup>1</sup>

En el escrito por el que se inicie el juicio constitucional, se deben plasmar los razonamientos lógico-jurídicos por los cuales se solicita protección, al alegar que un acto de autoridad trastoca los derechos humanos del gobernado.

<sup>1</sup> **Artículo 108.** La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos, en los casos en que la ley lo autorice, en la que se expresará:

"...

"VIII. Los conceptos de violación."

**Artículo 175.** La demanda de amparo directo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

"...

"VII. Los conceptos de violación."

Es criterio reiterado del Poder Judicial Federal, que basta con que en alguna parte de la demanda se señale con claridad la causa de pedir, indicándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso considera le causa el acto reclamado, para que el juzgador esté obligado a estudiar el argumento.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Novena Época, registro: 195518, Segunda Sala, Jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, septiembre de 1998, materia común, tesis 2a./J. 63/98, página 323.

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, abandona el criterio formalista sustentado por la anterior Tercera Sala de este Alto Tribunal, contenido en la tesis de jurisprudencia número 3a./J. 6/94, que en la compilación de 1995, Tomo VI, se localiza en la página 116, bajo el número 172, cuyo rubro es 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. REQUISITOS LÓGICO JURÍDICOS QUE DEBEN REUNIR.', en la que, en lo fundamental, se exigía que el concepto de violación, para ser tal, debía presentarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Las razones de la separación radican en que, por una parte, la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales no exige, en sus artículos 116 y 166, como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de violación se haga con formalidades tan rígidas y solemnes como las que establecía la aludida jurisprudencia y, por otra, que como la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba estudiarlo."

Novena Época, registro: 191384, Pleno, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, materia común, tesis P./J. 68/2000, página 38.

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe abandonarse la tesis jurisprudencial que lleva por rubro 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. REQUISITOS LÓGICOS Y JURÍDICOS QUE DEBEN REUNIR.', en la que, se exigía que el concepto de violación, para ser tal, debía presentarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Las razones de la separación de ese criterio radican en que, por una parte, los artículos 116 y 166 de la Ley de Amparo no exigen como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de violación se haga con formalidades tan rígidas y solemnes como las que establecía la aludida jurisprudencia y, por otra, que como la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba estudiarlo."

Esta Segunda Sala emitió la tesis 2a. XXXVI/2007, visible en la página 1183, Tomo XXV, mayo de 2007, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ANALICEN ES INNECESARIO QUE SE MENCIONE EL NOMBRE DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL QUE SE ESTIMA VIOLADO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 68/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 38, sostuvo que es suficiente que en alguna parte de la demanda de garantías se exprese con claridad la causa de pedir, señalando cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, sin que deba hacerse con formalidades tan rígidas y solemnes, como es el silogismo, para que el juzgador emprenda su estudio. Conforme a ese criterio, es innecesario que el quejoso señale por su nombre el principio constitucional que estima violado, pues basto que exprese su contenido esencial o la nota que lo caracterice para que el juzgador constitucional deba analizar si la norma o acto impugnado lo transgreden."

En este punto, es necesario acudir a las disposiciones relacionadas con la jurisprudencia, contenidas en el título cuarto de la Ley de Amparo, en específico, a los artículos 217 y 221, que disponen:

"Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

"La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.

"La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás Tribunales Colegiados de Circuito.

"La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

"Artículo 221. Cuando las partes invoquen tesis de jurisprudencia o precedentes expresarán los datos de identificación y publicación. De no haber sido publicadas, bastará que se acompañen copias certificadas de las resoluciones correspondientes."

Del análisis de los preceptos transcritos se desprende que el Tribunal Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito, son los órganos facultados para emitir jurisprudencia. La propia Ley de Amparo, en el mismo capítulo, dispone cómo se forma la jurisprudencia y cómo se elaboran las tesis respectivas.

Ahora bien, cuando una de las partes en el juicio de amparo considere que el órgano jurisdiccional debe aplicar una jurisprudencia, precedente o tesis, el artículo 221 ordena que deberá expresar los datos de identificación y publicación; y de no haber sido publicada, bastará con que se acompañen copias certificadas de las resoluciones correspondientes.

Esta disposición se justifica en la medida en que, si se trata de una jurisprudencia, el órgano encargado de resolver el juicio de amparo **se encuentra obligado a acatarla** (siempre que provenga de un órgano jerárquicamente superior), para lo cual deberá verificar la existencia del criterio y determinar si es aplicable al caso concreto; con independencia de que la parte quejosa manifieste las razones por las cuales se justifica su aplicación, ya que la Ley de Amparo únicamente le impone el deber de identificar la tesis cuya aplicación pretende, mas no el de justificar su aplicabilidad, pues esta función es propia del órgano jurisdiccional. Lo mismo ocurre en tratándose de la invocación de tesis aisladas o de precedentes, pues basta con que los cite la parte quejosa, para que el órgano jurisdiccional deba hacerse cargo de considerar si son aplicables, o si los comparte o no.

Así, cuando la promovente del juicio cita en su demanda de garantías una jurisprudencia, una tesis aislada o un precedente, puede considerarse de manera implícita que su causa de pedir consiste en que el órgano jurisdiccional aplique el criterio al caso concreto, por lo que, atendiendo al amplio criterio contenido la jurisprudencia P./J. 68/2000, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.", dicho órgano jurisdiccional deberá verificar la existencia del criterio y determinar si es aplicable al caso concreto, o bien, manifestar las razones por las cuales no rige en ese asunto; con independencia de que la parte quejosa hubiere justificado su aplicabilidad en el caso.

En tal virtud, tomando en consideración que el artículo 221 de la Ley de Amparo, no exige a los quejosos que justifiquen las razones por las cuales una jurisprudencia, tesis aislada o precedente es aplicable al caso concreto, sino que únicamente tienen obligación de precisar los datos que permitan al órgano jurisdiccional su identificación, es de concluirse que, **cuando en una demanda de amparo se cita una jurisprudencia, tesis aislada o precedente, corresponde al órgano jurisdiccional resolver sobre la aplicabilidad del criterio al caso concreto, sin que pueda declarar el concepto de violación inoperante, ante la falta de justificación, por parte del quejoso, de los motivos por los cuales considera que la tesis o precedente deben ser observados.**

Motivo por el cual es que sigue rigiendo el criterio de esta Segunda Sala, sustentado en la jurisprudencia 2a./J. 130/2008, pues aun cuando se emitió durante la vigencia de la anterior Ley de Amparo, lo cierto es que las consideraciones que la motivaron son acordes con el actual sistema tutelar de los derechos humanos.

Sin embargo, conviene redactar una nueva jurisprudencia, conforme a la Ley de Amparo en vigor, a fin de evitar que se presenten criterios como el que dio origen a la presente denuncia de contradicción.

Por los motivos antes señalados, el texto de la tesis que aquí se sustenta, es el siguiente:

TESIS DE JURISPRUDENCIA, AISLADAS O PRECEDENTES INVOCADOS EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE SOBRE SU APLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, AL MARGEN DE QUE EL QUEJOSO EXPRESE O NO RAZONAMIENTOS QUE JUSTIFIQUEN SU APLICACIÓN. El artículo 221 de la Ley de Amparo establece que cuando las partes invoquen tesis de jurisprudencia o precedentes expresarán los datos de identificación y publicación, y de no haber sido publicadas, bastará que se acompañen copias certificadas de las resoluciones correspondientes. Así, cuando el quejoso transcribe en su demanda de amparo una tesis de jurisprudencia, implícitamente puede considerarse que pretende que el órgano jurisdiccional la aplique al caso concreto, por lo que éste debe verificar su existencia y determinar si es aplicable, supuesto en el cual, ha de resolver el asunto sometido a su jurisdicción conforme a ella, y si se trata de una tesis aislada o de algún precedente que no le resulte obligatorio, precisar si se acoge al criterio referido o externar las razones por las cuales se separa de él, independientemente de que el quejoso hubiere razonado su aplicabilidad al caso concreto; de modo que no puede declararse inoperante un concepto de violación ante la falta de justificación de los motivos por los cuales el quejoso considera que la tesis de jurisprudencia, aislada o precedente es aplicable.

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis que se denuncia.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la tesis de esta Segunda Sala que aparece en la parte final del presente fallo.

**Notifíquese;** Remítase de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Ministro presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de 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:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 130/2008 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 262.

Las tesis aisladas VII.2o.T.87 L (10a.) y XXVII.3o.10 L (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas y del viernes 3 de octubre de 2014 a las 9:30 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**TESIS DE JURISPRUDENCIA, AISLADAS O PRECEDENTES INVOCADOS EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE SOBRE SU**

**APLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, AL MARGEN DE QUE EL QUEJOSO EXPRESE O NO RAZONAMIENTOS QUE JUSTIFIQUEN SU APLICACIÓN.** El artículo 221 de la Ley de Amparo establece que cuando las partes invoquen tesis de jurisprudencia o precedentes expresarán los datos de identificación y publicación, y de no haber sido publicadas, bastará que se acompañen copias certificadas de las resoluciones correspondientes. Así, cuando el quejoso transcribe en su demanda de amparo una tesis de jurisprudencia, implícitamente puede considerarse que pretende que el órgano jurisdiccional la aplique al caso concreto, por lo que éste debe verificar su existencia y determinar si es aplicable, supuesto en el cual, ha de resolver el asunto sometido a su jurisdicción conforme a ella, y si se trata de una tesis aislada o de algún precedente que no le resulte obligatorio, precisar si se acoge al criterio referido o externar las razones por las cuales se separa de él, independientemente de que el quejoso hubiere razonado su aplicabilidad al caso concreto; de modo que no puede declararse inoperante un concepto de violación ante la falta de justificación de los motivos por los cuales el quejoso considera que la tesis de jurisprudencia, aislada o precedente es aplicable.

### 2a./J. 32/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 400/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Sexto del Décimo Quinto Circuito y Segundo en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito. 21 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con reserva de criterio José Fernando Franco González Salas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

#### Tesis y criterio contendientes:

Tesis VII.2o.T.87 L (10a.), de título y subtítulo: "TESIS AISLADA O JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO O RECURSOS. CORRESPONDE AL QUEJOSO O RECURRENTE RAZONAR EN TORNO A SU APLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, SIN QUE BASTE SU SOLA TRANSCRIPCIÓN EN EL RESPECTIVO OCURSO (INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 130/2008).", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo IV, noviembre de 2016, página 2529, y

El sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 122/2017.

Tesis de jurisprudencia 32/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de marzo de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de abril de 2018, 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

### **COMISIONES ESTATALES DE DERECHOS HUMANOS. NO EXISTE IMPEDIMENTO PARA QUE EL LEGISLADOR ORDINARIO GENERALICE QUE LOS TRABAJADORES A SU SERVICIO SEAN CONSIDERADOS DE CONFIANZA.**

El artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos distingue los derechos que corresponden a los trabajadores de confianza, por exclusión de los conferidos a los de base, es decir, prevé los principios constitucionales y derechos mínimos que el legislador ordinario debe reconocer a los trabajadores de base y de confianza en las leyes reglamentarias correspondientes. Ahora bien, en la fracción XIV del apartado referido existe mandato para que se establezcan, en la ley reglamentaria, los cargos que serán considerados de confianza, justamente porque, a partir de esa clasificación, podría determinarse qué trabajadores únicamente gozarían de las medidas de protección al salario y de seguridad social; sin embargo, no impone como obligación que en la ley respectiva se señale la existencia tanto de trabajadores de base como de confianza, sino simplemente que se precise quiénes serán considerados de confianza; por tanto, no existe impedimento para generalizar que los trabajadores al servicio de una determinada institución sean de confianza, por lo que si las leyes ordinarias respectivas disponen que en las Comisiones Estatales de Derechos Humanos todos los trabajadores que les presten sus servicios tienen la calidad de confianza, no resultan contrarias al Texto Constitucional, porque al hacerlo así, el legislador atendió a la facultad otorgada por la propia Carta Magna.

#### **2a. XXX/2018 (10a.)**

Amparo directo en revisión 3535/2015. Juan Adolfo Torres Pichardo. 29 de junio de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidente: Javier Laynez Potisek. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Francisco Manuel Rubín de Celis Garza.

Amparo directo en revisión 5493/2016. Armando Fernández Fabián. 22 de febrero de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Javier Laynez Potisek. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

Amparo directo en revisión 6899/2017. Jesús David Pineda Carpio. 22 de marzo de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Javier Laynez Potisek. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Estela Jasso Figueroa.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS RECURSOS INTERPUESTOS CONTRA RESOLUCIONES DICTADAS EN JUICIOS DE AMPARO INDIRECTO EN LOS QUE SE RECLAMEN ACTOS RELACIONADOS CON LA RETENCIÓN O DESCUENTO AL SALARIO POR CONCEPTO DE PAGO DE ADEUDOS DERIVADOS DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS OTORGADOS POR EL INFONAVIT. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS EN MATERIA DE TRABAJO.**

La competencia por materia se establece en atención a la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable, sin que sea factible considerar los conceptos de violación o agravios expresados por el quejoso o recurrente, ya que, de lo contrario, la competencia por materia se fijaría en razón de lo que aleguen las partes sin importar que sus expresiones tengan o no relación con el acto reclamado. Ahora bien, si se toma en consideración que el otorgamiento de un crédito hipotecario por parte del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), surge del cumplimiento del artículo 123, apartado A, fracción XII, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual garantiza el derecho de seguridad social a los trabajadores para adquirir a través de un crédito barato y suficiente, habitaciones cómodas e higiénicas, aunado a que, en términos del artículo 29, fracción III, de la ley del Instituto mencionado, la forma de pago del crédito será mediante descuentos al salario de los trabajadores, se concluye que cuando en el juicio de amparo indirecto se reclama algún acto relacionado con la retención o descuento al salario de los trabajadores, la competencia para conocer de los recursos contra las resoluciones dictadas en él corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia de Trabajo, pues debe tenerse en cuenta que tal retención o descuento parte de su salario para cubrir el pago de los créditos otorgados por el Infonavit y, por ende, es de naturaleza eminentemente social y se encuentra inmersa en la materia de trabajo, ya que deriva del derecho constitucional de los trabajadores a adquirir habitaciones cómodas e higiénicas a través de un crédito barato

y suficiente, además de que repercute en el salario de los trabajadores que constituye uno de los elementos más relevantes de las relaciones de trabajo.

## 2a. XXI/2018 (10a.)

Conflicto competencial 16/2017. Suscitado entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, ambos del Décimo Segundo Circuito. 17 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Norma Paola Cerón Fernández.

Conflicto competencial 166/2017. Suscitado entre los Tribunales Colegiados Primero en Materia Administrativa y Segundo en Materia de Trabajo, ambos del Décimo Sexto Circuito. 25 de septiembre de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos; votó con reservas José Fernando Franco González Salas. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: N. Montserrat Torres Contreras.

Conflicto competencial 378/2017. Suscitado entre el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, ambos del Décimo Segundo Circuito. 7 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Ron Snipeliski Nischli.

Conflicto competencial 23/2018. Suscitado entre el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, ambos del Décimo Segundo Circuito. 22 de marzo de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. EL ANEXO 24 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2017, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO DE 2017, ACTUALIZA LOS SUPUESTOS A LOS QUE ESTABA SUJETA LA CONCESIÓN DEL AMPARO CONTRA DICHO ANEXO PARA 2015.**

En las jurisprudencias 2a./J. 148/2016 (10a.) y 2a./J. 160/2016 (10a.), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el Anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015 violaba los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica, por lo que debía desincorporarse de la esfera jurídica del quejoso la obligación de atender los lineamientos técnicos para la generación de archivos XML especificados por el consorcio w3 en la página de Internet

<http://www.w3.org.>, hasta que el Servicio de Administración Tributaria formulara y publicara en alguno de los medios a su alcance los lineamientos a seguir para la generación de archivos XML en idioma español. Por su parte, con el Anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017 y su documento técnico, el Jefe del Servicio de Administración Tributaria (SAT) no sólo actualizó la condición a la que estaban supeditados los efectos de la concesión del amparo, sino que además proporcionó los medios necesarios para cumplir la obligación de ingresar mensualmente la información contable a través de la página de internet del SAT, en la medida en que: i) estableció la descripción de la información que deben contener los archivos de contabilidad electrónica; ii) proporcionó una guía básica de carácter opcional de las características, para la generación de archivos XML, sin la remisión a lineamientos fijados por una comunidad internacional (consorcio W3); iii) redactó los documentos en idioma español; y iv) en el documento técnico se dieron a conocer los lineamientos técnicos de forma y sintaxis necesarios para la construcción de archivos XML y la explicación del porqué se hace referencia a ciertos aspectos relacionados con un lenguaje de programación. En consecuencia, el contribuyente está en condiciones de cumplir la obligación formal contenida en el artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación respecto de aquel ejercicio en el que estaba imposibilitado para hacerlo.

## 2a. XXIV/2018 (10a.)

Recurso de inconformidad 871/2017. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 25 de septiembre de 2017. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek y José Fernando Franco González Salas. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.

Recurso de inconformidad 872/2017. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 25 de septiembre de 2017. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek y José Fernando Franco González Salas. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.

Recurso de inconformidad 873/2017. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 25 de septiembre de 2017. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek y José Fernando Franco González Salas. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.

Recurso de inconformidad 874/2017. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 25 de septiembre de 2017. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek y José Fernando Franco González Salas. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.

Recurso de inconformidad 875/2017. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan, Grupo Financiero y otras. 25 de septiembre de 2017. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek y José Fernando Franco González Salas. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 148/2016 (10a.) y 2a./J. 160/2016 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:28 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 35, Tomo I, octubre de 2016, páginas 699 y 698, con los títulos y subtítulos: "CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. EL ANEXO 24 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 5 DE ENERO DE 2015, VIOLA LOS DERECHOS A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA." y "CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. EFECTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA EL ANEXO 24 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 5 DE ENERO DE 2015.", respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de abril de 2018 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. EL ANEXO 24 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2017, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO DE 2017, NO VIOLA LOS DERECHOS A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA.**

Al analizar el Anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró su inconstitucionalidad por violar los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica, al prever la obligación de atender lineamientos técnicos de forma y sintaxis para la generación de archivos XML especificados por el consorcio w3, establecidos en la página de internet <http://www.w3.org.>, los cuales se desarrollan por una comunidad internacional (privada), que no goza de facultades para hacerlo, y que se encuentran en un idioma diverso al castellano o español. Sin embargo, tratándose del Anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017 esta situación ha variado, ya que a efecto de que el contribuyente cumpla con la obligación de llevar y remitir la contabilidad electrónica, la autoridad fiscalizadora estableció diversas especificaciones, entre ellas, las relacionadas con la construcción de archivos XML compatibles con el sistema electrónico del Servicio de Administración Tributaria (SAT), y las relativas al contenido y clasificación correspondiente de esos archivos, pues refiere la descripción de la información que deben contener los archivos de contabilidad electrónica y, especialmente, indica que la referencia técnica en materia informática para la construcción de archivos digitales XML, que contiene la información señalada en los anexos, se encuentra contenida en el documento técnico que deben utilizar los entes especialistas en informática y telecomunicaciones que llevan a cabo la construcción de archivos XML, el cual se localiza en la página de

internet del SAT [www.sat.gob.mx](http://www.sat.gob.mx). Conforme a lo anterior, el Anexo mencionado no viola los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica, ya que no subsiste la indicación de atender los lineamientos técnicos en idioma inglés para la generación de archivos XML emitidos por el consorcio w3, en la página de internet <http://www.w3.org> y, además, el Administrador General de Comunicaciones y Tecnologías de la Información del SAT, cuenta con atribuciones para emitir, en apoyo del Jefe del SAT, las soluciones tecnológicas requeridas en términos del artículo 42, fracciones XIII y XVI del Reglamento Interior de dicho organismo.

## 2a. XXVI/2018 (10a.)

Amparo en revisión 810/2017. Desarrollos Inmobiliarios Doble M.S. de R.L. de C.V. y otras. 29 de noviembre de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votaron con salvedad Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

Amparo en revisión 1010/2017. Corporación Intel, S.A. de C.V. y otras. 7 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con salvedad Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de abril de 2018 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. LA APLICACIÓN DEL ANEXO 24 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2017 CON SU DOCUMENTO TÉCNICO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO DE 2017, QUE ACTUALIZA LOS SUPUESTOS A LOS QUE ESTABA SUJETA LA CONCESIÓN DEL AMPARO CONTRA DICHO ANEXO PARA 2015, NO GENERA PERJUICIO AL GOBERNADO.** De acuerdo con el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentado en la jurisprudencia 2a./J. 160/2016 (10a.), los efectos de la protección concedida contra el Anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, estaban condicionados a la producción de un acto futuro; sujeción respecto de la cual, el quejoso gozaría de la protección constitucional otorgada "hasta en tanto el Servicio de Administración Tributaria formule y publique en alguno de los medios a su alcance los lineamientos a seguir para la generación de archivos XML en idioma español"; esto es, la materia de la concesión del amparo se limitó a un aspecto técnico-operativo relacionado con el medio para dar cumplimiento a la obligación de llevar e ingresar de forma mensual la información contable a través de la página

de internet del SAT. Por lo cual, al haberse actualizado con el Anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017 y su anexo técnico, la condición a la que estaba sujeta la concesión del amparo, la parte afectada está en condiciones de dar cumplimiento a la obligación formal contenida en el artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, y si bien ello supondría aplicar de manera retroactiva su contenido para dar cumplimiento a obligaciones formales pasadas, lo cierto es que no le genera perjuicio alguno, debido a que su aplicación retroactiva no es de las prohibidas por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, de las que con la aplicación (retroactiva) del acto generan un perjuicio al gobernado; antes bien, con el establecimiento de los lineamientos técnicos de forma y sintaxis necesarios para la construcción de archivos XML contenidos en el anexo técnico, se facilita el cumplimiento de sus obligaciones formales.

## 2a. XXV/2018 (10a.)

Recurso de inconformidad 871/2017. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 25 de septiembre de 2017. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek y José Fernando Franco González Salas. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.

Recurso de inconformidad 872/2017. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 25 de septiembre de 2017. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek y José Fernando Franco González Salas. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.

Recurso de inconformidad 873/2017. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 25 de septiembre de 2017. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek y José Fernando Franco González Salas. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.

Recurso de inconformidad 874/2017. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 25 de septiembre de 2017. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek y José Fernando Franco González Salas. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.

Recurso de inconformidad 875/2017. Banco J.P Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan, Grupo Financiero y otras. 25 de septiembre de 2017. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek y José Fernando Franco González Salas. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 160/2016 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:28

horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 35, Tomo I, octubre de 2016, página 698, con el título y subtítulo: "CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. EFECTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA EL ANEXO 24 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 5 DE ENERO DE 2015."

Esta tesis se publicó el viernes 13 de abril de 2018 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DAÑO PERSONAL GENERADO POR LA ACTIVIDAD IRREGULAR DEL ESTADO. LA CARGA DE LA INDEMNIZACIÓN Y SU PAGO NO DEBE IMPONERSE A UNA INSTITUCIÓN DIVERSA A LA CAUSANTE DE AQUÉL.**

Una de las finalidades preponderantes del régimen de responsabilidad patrimonial del Estado, consiste en elevar la calidad de los servicios públicos y en solucionar los problemas de la convivencia social, lo cual sólo es posible alineando los incentivos institucionales a la consecución de tan importante finalidad. En ese sentido, la reparación del daño tiene como función resarcir al afectado de manera integral y justa. Así, el peso tanto patrimonial, derivado del pago de una indemnización, como logístico, relativo a las horas de trabajo e implementación de mecanismos de mejora para la institución infractora, debe concordar con la severidad de la sanción con la que se le reprocha. Por tanto, imponer la carga de la indemnización y su pago a una institución diversa a la causante, iría en contra de la intención que subyace al sistema como un todo, al tiempo que actuaría como incentivo inverso en la búsqueda de soluciones de fondo, evadiendo en el particular la obligación de la institución responsable para llevar a cabo un ejercicio de reflexión, que pudiera llegar, incluso, a la reforma de protocolos y normas de control.

**2a. XXXII/2018 (10a.)**

Amparo directo 18/2015. 10 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretarios: Etienne Maximilien Luquet Farías, Raúl Carlos Díaz Colina y Rodrigo de la Peza López Figueroa.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PROMOCIONES ELECTRÓNICAS EN EL JUICIO DE AMPARO. LA FECHA DE PRESENTACIÓN DE ÉSTAS ES LA DE ENVÍO AL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

Conforme a los artículos 3o., párrafos segundo, cuarto, quinto y sexto, 21, párrafo segundo y 80, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Amparo, así como 18, 37, 47 y 48 del Acuerdo General Conjunto 1/2015 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las

comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal, la fecha de presentación de los diversos escritos o promociones que pueden ingresarse en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, corresponde a aquella en la que el promovente efectivamente envió el documento respectivo, momento en el cual se genera el acuse correspondiente, comúnmente conocido como evidencia criptográfica –en la que se registran la fecha, la hora, la conclusión del envío y la recepción de todos los documentos remitidos– y no así la fecha de su recepción ante el órgano jurisdiccional de amparo.

## 2a. XXIII/2018 (10a.)

Recurso de reclamación 164/2017. Rogelio Gómez Torres. 26 de abril de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado.

Amparo directo en revisión 7322/2016. José Manuel Vázquez Real. 3 de mayo de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado.

**Nota:** La regla anterior cobra vigencia para todas las promociones, demandas, recursos y demás escritos presentados ante el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la demanda de amparo directo, según lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 28/2018 (10a.).

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 28/2018 (10a.) citada en esta tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de abril de 2018 a las 10:17 horas y en la página 590 de esta Gaceta.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RENTA. EL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL SEÑALAR QUE LAS PERSONAS MORALES DEBERÁN CALCULAR EL TRIBUTO APLICANDO AL RESULTADO FINAL OBTENIDO EN EL EJERCICIO LA TASA DEL 30%, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.** Mediante el artículo 21, fracción I, punto 6, inciso a), de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2013, se dispuso que para 2014 se aplicaría la tasa del 29% para el impuesto sobre la renta respecto de las personas morales; sin embargo, el artículo 9 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 2013, en vigor a partir del 1 de enero de 2014, dispone que las personas morales deberán calcular el tributo mencionado aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa del 30%. Entonces, la variación entre la tasa prevista en uno y otro ordenamientos no viola el prin-

cipio de irretroactividad de la ley contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues es criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que el legislador cuenta con un amplio margen para configurar y crear el sistema tributario, lo cual le permite modificar los elementos de los tributos en forma libre, a condición de atender a los principios tributarios de equidad y proporcionalidad. Además, en materia tributaria los contribuyentes no adquieren derechos para tributar de manera indefinida y permanente de la misma forma; por ende, la decisión del legislador de aumentar las contribuciones establecidas, eliminar determinados regímenes fiscales o modificar los elementos esenciales de un tributo hacia el futuro no implica, por sí misma, afectar situaciones anteriores o la transgresión de derechos adquiridos por los contribuyentes, pues los gobernados no incluyen en su esfera jurídica la posibilidad de contribuir para siempre en un modo o forma inmutable.

## 2a. XXVII/2018 (10a.)

Amparo en revisión 1258/2017. Grupo Perfer, S.A. de C.V. 21 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arreygue.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RENTA. EL PÁRRAFO SEXTO DEL ARTÍCULO 106 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA POR NO IDENTIFICAR EN FORMA ESPECÍFICA LA "DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA" A TRAVÉS DE LA CUAL SE ACREDITE QUE LOS RECURSOS RECIBIDOS PARA REALIZAR GASTOS POR CUENTA DE UN TERCERO, EFECTIVAMENTE SE DESTINARON A LA FINALIDAD ENCOMENDADA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013).** El artículo 106 de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece el deber de las personas físicas residentes en México de pagar el impuesto sobre la renta, respecto de los diversos tipos de ingresos y, en su sexto párrafo, señala que se consideran ingresos obtenidos las cantidades percibidas para efectuar gastos por cuenta de terceros, salvo que dichos gastos sean respaldados con documentación comprobatoria a nombre de aquél por cuenta de quien se efectúa el gasto; al respecto, dicho párrafo no viola el principio de seguridad jurídica, por el hecho de que no precise qué debe entenderse por "documentación comprobatoria", ya que de la interpretación sistemática de los artículos 31, fracción III, 106 y 121, fracción IV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, así como 35 del Reglamento de esa ley,

vigente hasta el 8 de octubre de 2015, se obtiene la identificación de los tipos de documentos susceptibles de demostrar que las cantidades entregadas por un tercero para realizar erogaciones a su nombre corresponden a ese concepto, con lo cual, se genera certeza jurídica a los contribuyentes que tributan bajo el Título IV de ese ordenamiento en cuanto a los medios de prueba que podrán ofrecer para acreditar que los recursos correspondientes fueron percibidos y destinados para realizar erogaciones a nombre y cuenta de un tercero y, por tanto, que no se trata de ingresos acumulables para el contribuyente.

## 2a. XXVIII/2018 (10a.)

Amparo directo en revisión 2375/2017. Eduardo Estrada Hernández. 7 de marzo de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arreygue.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE DEFINA LOS PARÁMETROS DE INDEMNIZACIÓN, ES INCONSTITUCIONAL CUANDO ES APLICADO A UN MENOR DE 15 AÑOS.**

El precepto citado señala que los montos de las indemnizaciones en el caso de daños personales se calcularán conforme a lo dispuesto para riesgos de trabajo en la Ley Federal del Trabajo, lo que limita por consecuencia la posibilidad de indemnización a las personas que tengan una relación laboral y, por ende, la percepción de un salario, pues al utilizar el salario mínimo como parámetro de reparación económica, excluye los casos de aquellas personas que no perciben uno. Así, conforme al principio de igualdad, pesaba sobre el legislador el deber adicional de proteger la situación especial de los menores de 15 años, que difiere de los demás, precisamente en que los daños derivados de un accidente o enfermedad no pueden calcularse de manera tradicional, esto es, en función del perjuicio que sufrirán al dejar de trabajar, ya que existe una restricción constitucional que prohíbe cualquier tipo de trabajo de los menores de esa edad. Así, toda vez que el legislador dejó de cumplir con este parámetro, y que además dejó a este grupo de personas fuera de la regulación que emitió el sistema normativo relativo, el artículo 14, fracción I, inciso a), de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado es inconstitucional al ser subinclusivo, porque excluye injustificadamente del acceso a una indemnización por daños personales, a individuos que se sitúan en condiciones iguales que otros respecto del daño producido por la actuación irregular del

Estado, personas a las que, además, en atención a su situación especial por ser menores, tendría que haber protegido con mayor especialidad y alcance.

### 2a. XXXI/2018 (10a.)

Amparo directo 18/2015. 10 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretarios: Etienne Maximilien Luquet Farías, Raúl Carlos Díaz Colina y Rodrigo de la Peza López Figueroa.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**REVISIÓN EN AMPARO. LA FALTA DE FIRMA AUTÓGRAFA O ELECTRÓNICA DE QUIEN INTERPONE UN RECURSO O CUALQUIER OTRO MEDIO DE DEFENSA PREVISTO EN LA LEY DE LA MATERIA, TIENE COMO CONSECUENCIA SU DESECHAMIENTO.** Conforme al artículo 3o. de la Ley de Amparo, las promociones en los juicios de amparo deben formularse por escrito, mediante formato impreso o documento electrónico, debiendo contener, en el primer caso, la firma autógrafa del promovente y, en el segundo, su firma electrónica, la cual producirá los mismos efectos que la autógrafa. De esta manera, la firma de quien interpone un recurso o cualquier otro medio de defensa previsto en la Ley de Amparo, constituye un signo expreso e inequívoco de su voluntad de instar la nulidad de un acto ante el tribunal de amparo, razón por la cual, se traduce en un requisito esencial de validez que condiciona su procedencia, de ahí que si una promoción carece de la firma autógrafa o electrónica procede su desechamiento, ya que ello impide tener certeza de la autenticidad del documento, porque para probar la voluntad del recurrente es necesario tener certidumbre de su intención de interponer el medio de impugnación intentado.

### 2a. XXII/2018 (10a.)

Recurso de reclamación 1674/2017. Mariana Ocampo Beltrán. 28 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SELLO DIGITAL. EL ARTÍCULO 38, PÁRRAFOS TERCERO A SEXTO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL ESTABLECER QUE AQUÉL PRODUCIRÁ LOS MISMOS EFECTOS QUE UNA FIRMA AUTÓGRAFA, NO INFRINGE EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.** El precepto citado, al prever que las resoluciones administrativas que consten

en documentos impresos, en las que figure un sello expresado en caracteres, generado mediante el uso de la firma electrónica avanzada y amparada por un certificado vigente a la fecha de la resolución, produce los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos con firma autógrafa, no infringe el derecho a la seguridad jurídica, ya que se tiene certeza del funcionario que emitió la resolución administrativa, al estampar su voluntad a través del sello mencionado, lo que produce los mismos efectos que las leyes conceden a los documentos con firma autógrafa y no a una facsímil; asimismo, con la firma electrónica avanzada, se genera certeza de la realización de los actos que ampara, al constituir un sustituto de la firma autógrafa y producir los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos que contengan ésta, de modo que el uso por la persona a cuyo favor se emitió, entraña la existencia de la voluntad para realizar los actos encomendados, al ser una forma de identificación por medios electrónicos, la cual es apta y suficiente para acreditar la emisión de la resolución administrativa, siendo innecesaria la realización de actuaciones diversas para su perfeccionamiento. Además, la autoría del documento impreso puede verificarse mediante el método de remisión al documento original con la clave pública del autor, en términos de la regla 2.12.3., de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2014, que indica los medios para comprobar la integridad y autoría del documento.

## 2a. XXIX/2018 (10a.)

Amparo en revisión 137/2017. Estrategias Creadoras de Valor, S.A. de C.V. 14 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con salvedad Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: N. Montserrat Torres Contreras.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **SUSTITUCIÓN DE JURISPRUDENCIA POR CONTRADICCIÓN DE TESIS. PROCEDE ACLARAR EL RUBRO DE LA TESIS RELATIVA CUANDO ELLO TENGA COMO FINALIDAD CORREGIR UNA INEXACTITUD PARA EVITAR CONFUSIONES.**

SOLICITUD DE SUSTITUCIÓN DE JURISPRUDENCIA 12/2017. MAGISTRADOS INTEGRANTES DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 25 DE FEBRERO DE 2018. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIA: TERESA SÁNCHEZ MEDELLÍN.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del **veintiocho de febrero de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—Mediante oficio presentado el quince de noviembre de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, remitió copia certificada de la resolución emitida por dicho órgano colegiado en la solicitud de sustitución de jurisprudencia 1/2017, en la cual se declaró procedente y fundada la petición formulada por los Magistrados integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en el sentido de plantear a la Segunda Sala de este Alto Tribunal la sustitución de las jurisprudencias 2a./J. 49/98, publicada en la página 442, Tomo VIII, agosto de 1998, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro siguiente: "TELÉFONOS DE MÉXICO. COMPENSACIÓN POR ANTIGÜEDAD PREVISTA EN LA CLÁUSULA 121 DE LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO VIGENTES PARA LOS BIENIOS 1990-1992, 1992-1994. ES DIVERSA A LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD, DE CONFORMIDAD A LA CLÁUSULA 124 DE LOS PROPIOS CONTRATOS." y 2a./J. 48/98, publicada en la página 496, Tomo VIII, agosto de 1998, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro siguiente: "TELÉFONOS DE MÉXICO. EL PAGO ANTICIPADO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD, NO OBLIGA A QUE SE PAGUEN DIFERENCIAS AL TRABAJADOR AL MOMENTO DE SEPARARSE DEL EMPLEO RESPECTO DEL PERIODO POSTERIOR A LA PRIMERA LIQUIDACIÓN."

SEGUNDO.—Por auto de veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente solicitud de sustitución de jurisprudencia con el número 12/2017 y la admitió a trámite; asimismo, turnó el asunto a la ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos y determinó enviarlo a la Sala de su adscripción.

TERCERO.—Por acuerdo de uno de diciembre de dos mil diecisiete, el presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dispuso que ésta se avocara a su conocimiento; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer y resolver la pre-

sente solicitud de sustitución de jurisprudencia, de conformidad con los artículos 230, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en atención a que se trata de la solicitud de sustitución de una jurisprudencia emitida por esta Sala; sin que resulte necesaria la intervención del Tribunal Pleno en su resolución.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La presente solicitud de sustitución de jurisprudencia proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 230, fracción II, de la Ley de Amparo, pues fue un Pleno de Circuito, previa petición de los Magistrados de un Tribunal Colegiado de Circuito que resolvió un caso concreto, quien declaró procedente plantear a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la sustitución referida.

TERCERO.—**Requisitos de procedencia.** Los requisitos de procedencia de la sustitución de jurisprudencia se encuentran contenidos en el artículo 230, fracción II, de la Ley de Amparo, en vigor a partir del tres de abril de dos mil trece.

El precepto legal de mérito, en la parte conducente, establece:

"Artículo 230. La jurisprudencia que por reiteración o contradicción establezcan el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los Plenos de Circuito, podrá ser sustituida conforme a las siguientes reglas:

"...

"II. Cualquiera de los Plenos de Circuito, previa petición de alguno de los Magistrados de los Tribunales Colegiados de su Circuito y con motivo de un caso concreto una vez resuelto, podrán solicitar al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o a la Sala correspondiente, que sustituya la jurisprudencia que hayan establecido, para lo cual expresarán las razones por las cuales se estima debe hacerse. La solicitud que, en su caso, enviarían los Plenos de Circuito al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o a la Sala correspondiente, debe ser aprobada por la mayoría de sus integrantes."

Conforme al precepto legal transcrito, la sustitución de una jurisprudencia se encuentra condicionada a la concurrencia de los siguientes presupuestos:

**1.** Que algún Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito haga formal petición al Pleno de Circuito al que pertenezca;

2. Que el Pleno de Circuito correspondiente apruebe, por mayoría de sus integrantes, solicitar la sustitución de jurisprudencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

3. Que la petición se haga con motivo de un caso concreto resuelto; y,

4. Que se expresen las razones por las cuales se considera es necesario sustituir la jurisprudencia respectiva.

A continuación, se procede a verificar el cumplimiento de esos requisitos.

**CUARTO.—Formal petición al Pleno de Circuito correspondiente.** Los Magistrados integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito formularon la petición de sustitución de jurisprudencia ante el Pleno en Materia Administrativa de Trabajo del Tercer Circuito; órgano colegiado que aplicó las jurisprudencias 2a./J. 49/98 y 2a./J. 48/98, cuya sustitución se pretende, al resolver en sesión de trece de julio de dos mil diecisiete, el amparo directo \*\*\*\*\*, interpuesto por \*\*\*\*\*.

**QUINTO.—Aprobación del Pleno de Circuito.** El segundo de los requisitos también se encuentra colmado, porque de las constancias que integran el expediente relativo a la solicitud de sustitución de jurisprudencia 12/2017, formado con motivo de la petición que hicieron los Magistrados del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, los siete Magistrados integrantes del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, resolvieron en sesión del veintitrés de octubre de dos mil diecisiete, por unanimidad de votos, elevar la solicitud de sustitución de jurisprudencia a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**SEXTO.—Aplicación de un caso concreto resuelto.** En cuanto al tercero de los requisitos, también está cumplido, toda vez que el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, resolvió el amparo directo \*\*\*\*\*, en sesión del trece de julio de dos mil diecisiete, y en la parte que interesa, consideró lo siguiente:

"QUINTO.—

"...

"Para una mejor comprensión de la conclusión a que se arribará, es menester traer a colación los antecedentes del caso, que por su importancia es necesario destacar.

"La quejosa impugnó en el juicio de nulidad la resolución contenida en el oficio \*\*\*\*\* de veintiséis de agosto de dos mil quince, emitida por el administrador local de Auditoría Fiscal de Guadalajara, a través de la cual negó la solicitud de devolución del impuesto sobre la renta correspondiente al ejercicio de dos mil catorce en cantidad de \*\*\*\*\*, pues en lo que interesa, la demandada estimó que los ingresos que percibió la demandante, ahora impetrante de garantías, se originaron con motivo de un convenio de liquidación anticipada de compensación por antigüedad, celebrado con \*\*\*\*\*, razón por la cual, no se encontraron sujetos a las disposiciones legales que se aplicaron para efectos de obtener el saldo a favor que se solicitó en devolución, al considerarlos como ingresos exentos; sino que por el contrario, se consideraban ingresos gravables en los términos de lo dispuesto por el artículo 94 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente durante el ejercicio fiscal dos mil catorce.

"En la sentencia reclamada, la Sala administrativa reconoció la validez de la resolución impugnada, pues si bien estimó ilegal que la demandada rechazara la solicitud de devolución en razón de la discrepancia existente entre la declaración informativa de retenciones por salarios presentada el veinticinco de marzo de dos mil quince y la declaración anual del ejercicio dos mil catorce en cuanto al monto y naturaleza de los ingresos de la actora, a su vez precisó que la accionante no logró superar las consideraciones vertidas por la autoridad demandada, por lo que sus alegaciones eran insuficientes para acreditar la existencia del derecho subjetivo a la devolución, en tanto que, la exención prevista en el artículo 93, fracción XIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil catorce, se encontraba limitada a los ingresos que por concepto de primas de antigüedad, retiro e indemnizaciones u otros pagos, que obtuvieran aquellos trabajadores en el momento de su separación, empero la compensación por antigüedad por el periodo comprendido entre el veintisiete de febrero de dos mil ocho y el veintisiete de agosto de dos mil catorce, en términos de la cláusula \*\*\*\*\* del contrato colectivo de trabajo, celebrado entre el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana y \*\*\*\*\*, es una prestación adicional a la prima de antigüedad prevista en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, tal como lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 49/98, de rubro: 'TELÉFONOS DE MÉXICO. COMPENSACIÓN POR ANTIGÜEDAD PREVISTA EN LA CLÁUSULA 121 DE LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO VIGENTES PARA LOS BIENIOS 1990-1992, 1992-1994. ES DIVERSA A LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD, DE CONFORMIDAD A LA CLÁUSULA 124 DE LOS PROPIOS CONTRATOS.'

"La autoridad responsable consideró que si bien, la compensación por antigüedad prevista en la cláusula \*\*\*\*\* del citado contrato colectivo de trabajo es adicional a la prima de antigüedad contemplada en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, no debía pasar desapercibido que la exención prevista en el artículo 93, fracción XIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil catorce, así como la mecánica de cálculo detallada en el numeral 95 del mismo ordenamiento legal, además de la prima de antigüedad, incluye los ingresos por concepto de retiro, indemnizaciones y en general cualquier otro pago percibido en el momento de la separación, de tal suerte que la prestación consistente en la compensación por antigüedad, amerita el tratamiento fiscal previsto por los dispositivos 93, fracción XIII, y 95 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil catorce, con la única condicionante de que el pago se efectúe en el momento de la separación.

"De igual manera, la Sala estimó que partiendo de la premisa de que el artículo 127-A del Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta, hace extensivo el tratamiento fiscal previsto por el diverso 93, fracción XIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, exclusivamente a los ingresos obtenidos por concepto de prima de antigüedad percibidos aun cuando continúe la relación laboral; sin embargo, es incuestionable que tal beneficio no incluye a la compensación por antigüedad prevista en la cláusula 121 del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana y \*\*\*\*\* , por tratarse de una prestación diversa a la prima de antigüedad contemplada en el numeral 162 de la Ley Federal del Trabajo, conforme a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de ahí que no podía equipararse una con la otra para efectos fiscales.

"Inconforme con esa determinación, la quejosa aduce que la responsable realizó una incorrecta interpretación de los artículos 93, fracción XIII, y 95 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil catorce, así como el diverso 127-A de su reglamento, pues trata de manera distinta a dos situaciones de derecho iguales, pues si bien, se obtuvo el beneficio o compensación en momentos diversos, esto es, uno de manera anticipada a la terminación de la relación laboral y otra de manera posterior a la misma, en esencia se trata del mismo concepto y tienen los mismos efectos, esto es, el pago de una compensación por los años laborados por el trabajador; y que ambas prestaciones, esto es, prima de antigüedad y compensación por antigüedad tienen la misma naturaleza, según lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 34/96, que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 49/98, '...razón por la cual, resulta evidente que no existe justificación alguna para darles un tratamiento fiscal distinto...'

"Las reseñadas manifestaciones son fundadas.

"A efecto de dilucidar el tema, esto es, si la prima de antigüedad y la compensación por antigüedad, materia de la negativa de solicitud de devolución, que se declaró como ingreso exento, tienen la misma naturaleza, se acude a la ejecutoria emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 34/96, en sesión de veintitrés de enero de mil novecientos noventa y ocho, en la que determinó, en lo conducente, lo que sigue:

"... Por tanto, la materia de la contradicción, en un aspecto, tiene como base la correcta interpretación de la cláusula 124 del contrato colectivo de trabajo celebrado entre \*\*\*\*\* y su sindicato, a fin de establecer si la compensación por antigüedad prevista en la cláusula 121 del propio contrato colectivo es la misma prestación que establece el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo; y en otro aspecto, se constriñe a determinar la forma en que debe cubrirse esta prestación, cuando el trabajador ha recibido un pago anticipado de ésta.

"...

"En efecto, de acuerdo con el artículo 386 de la Ley Federal del Trabajo «contrato colectivo de trabajo, es el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos.»

"Por su parte, el artículo 391, fracción III, establece que el contrato colectivo debe contener la expresión de su duración; y el 397 dispone que, a su término, el contrato será revisable total o parcialmente, lo que ha sucedido en la especie cada dos años, en términos del artículo décimo primero transitorio de los contratos colectivos vigentes en los bienios 1990-1992 y 1992-1994.

"También resulta de importancia fundamental tener presente que el artículo 31 del mismo ordenamiento, dispone que «Los contratos y las relaciones de trabajo obligan a lo expresamente pactado y a las consecuencias que sean conforme a las normas de trabajo, a la buena fe y a la equidad.»

"De los preceptos acabados de mencionar, se infiere que lo establecido en las respectivas cláusulas 124 de los contratos colectivos celebrados entre

\*\*\*\*\* y el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana con posterioridad a 1978, fecha en la cual fue negado el amparo a dicho sindicato en contra del laudo del tres de febrero de mil novecientos setenta y siete, pese a ser idénticas a la redacción que tenía en el contrato 1972-1974, produce un resultado diferente.

"En efecto, si las partes contratantes, en vez de «retirar» la cláusula 124, como habían convenido en el artículo cuarto transitorio del contrato 1972-1974, para el caso de que la Junta fallara en contra de la pretensión del sindicato, no lo hicieron así en los subsiguientes contratos, sino que, por lo contrario, siguieron estableciéndola expresamente, insistiendo en que «Cláusula 124. La compensación por antigüedad es una prestación distinta de cualquiera otra que establezcan las leyes en vigor.», ha de considerarse que, conforme a lo establecido en el artículo 31 que ya se transcribió, dichos contratantes quedaron obligados a lo pactado, esto es, a que los trabajadores tienen derecho a la compensación de antigüedad que se convino en la cláusula 121 y, asimismo, a la prima de antigüedad que establece el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, puesto que aquella prestación «...es distinta de cualquiera otra que establecen las leyes en vigor.»

"No es obstáculo para esta conclusión, que el beneficio de la cláusula 121 tenga la misma naturaleza jurídica y sea mayor que la prima de antigüedad del invocado artículo 162, lo que en relación con la exposición de motivos de la ley de 1970, condujo en otras hipótesis a la entonces Cuarta Sala a establecer que si a un trabajador, conforme al contrato colectivo correspondiente, se le paga por retiro voluntario una prestación mayor de la que le correspondería legalmente como prima de antigüedad, ésta es improcedente (compilación de 1995, Tomo V, tesis jurisprudencial 384); se dice que esta tesis no es obstáculo para llegar a la conclusión apuntada, porque la entonces Cuarta Sala también sentó el criterio—que ahora se reitera—, que cuando en un contrato colectivo se establece una prestación mayor por año de servicio, que la prevista en la ley, la patronal también debe pagar la prima de antigüedad, si así se convino, que es lo que sucede en el supuesto que se analiza. Dicha tesis jurisprudencial es la número 386 (compilación de 1995, Tomo V), que establece:

"...

"El texto de la cláusula 121 del contrato colectivo vigente en los años 1990-1992, que fue el examinado por los tribunales contendientes, es el siguiente:

“«Cláusula 121. La empresa conviene en poner a disposición de sus trabajadores, permanentes, en razón de su antigüedad, cuando se separen o sean separados, una cantidad igual a la equivalente a 20 días de salario por cada año de servicios no interrumpidos o acumulados, de acuerdo con la cláusula 45. Como base para computar la antigüedad de los trabajadores a partir del primer año, se considerará una prestación de servicios mayores de seis meses como un año y aquélla, de 6 meses o menor, como medio año de servicios. El monto del pago se computará según el salario que corresponda al puesto ocupado por el trabajador, en el momento de su separación o de su muerte; el pago del finiquito de prestaciones se efectuará en un término de 30 días de calendario como máximo, siempre y cuando obre en poder de la empresa la cédula de designación de beneficiarios y/o la demás documentación que para cada caso se requiere. Para los efectos de esta cláusula se tomará en consideración el sueldo o salario que esté percibiendo el trabajador en el momento en que ocurra su separación, entendiéndose, por sueldo o salario para los efectos de esta estipulación, la cuota mensual, semanal o diaria y cualquiera otra percepción fija, igualmente mensual, semanal o diaria que el trabajador recibiere con motivo de sus labores.»

“Asimismo, que en los dos casos sometidos a la consideración de los tribunales contendientes, los trabajadores solicitaron expresamente a la empresa el pago anticipado de su compensación de antigüedad, celebrando convenio para ese efecto; que el pago indicado se efectuó conforme al salario percibido por el trabajador en ese momento y, que el pago de la prestación de antigüedad al momento de la separación del empleo del trabajador, se realizó conforme al último salario percibido por el trabajador por el periodo posterior a la primera liquidación efectuada.

“También se toma en cuenta la conclusión alcanzada en relación con el primer tema analizado en la presente contradicción, respecto a que la compensación de antigüedad, prevista en la cláusula 121 del contrato colectivo de que se trata y la prima de antigüedad establecida por el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo constituyen la misma prestación.

“Como quedó establecido en el considerando anterior, el derecho al pago de la prima de antigüedad deriva de la permanencia del trabajador en el empleo y constituye una fuente de ingreso anual que se actualizará cuando el trabajador se retire voluntariamente del servicio o cuando sea separado o se separe con causa justificada.

“Por consecuencia, el derecho al pago de la prestación de antigüedad se genera con el transcurso del tiempo que el trabajador preste sus servicios

a una empresa y el derecho a reclamar ese pago por separación nace en el momento en que la separación ocurre por cualquier causa.

"...

"Por consecuencia, si el trabajador sin separarse del empleo conviene con el patrón el pago de la compensación de antigüedad por el tiempo que lleva en el servicio, y ésta le es cubierta en términos de la cláusula 121, el derecho al pago de esta prestación por el término posterior al pago efectuado anticipadamente debe calcularse conforme al último salario percibido por el trabajador, pero únicamente por este periodo, ya que anteriormente se le aplicó la cláusula mencionada ...'

"La transcrita ejecutoria evidencia que el Alto Tribunal de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 34/96, determinó que la compensación de antigüedad, prevista en la cláusula 121 del contrato colectivo que ha regido las relaciones laborales entre Teléfonos de México y sus trabajadores, y la prima de antigüedad establecida por el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo constituyen la misma prestación, y que tienen la misma naturaleza jurídica.

"Además sostuvo el Máximo Tribunal en la propia ejecutoria que, conforme a lo establecido en el artículo 31 de la Ley Federal del Trabajo, dichos contratantes (\*\*\*\*\* y su sindicato), quedaron obligados a lo pactado en el contrato colectivo de trabajo, esto es, a que los trabajadores tienen derecho a la compensación de antigüedad que se convino en la cláusula 121 y, asimismo, a la prima de antigüedad que establece el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, puesto que aquella prestación (compensación de antigüedad), conforme a la cláusula 124 '... es distinta de cualquiera otra que establecen las leyes en vigor'.

"Esa ejecutoria dio origen a las jurisprudencias 2a./J. 48/98 y 2a./J. 49/98 (esta última la citó la Sala), publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, agosto de 1998, páginas 496 y 442, que dicen:

"TELÉFONOS DE MÉXICO, EL PAGO ANTICIPADO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD, NO OBLIGA A QUE SE PAGUEN DIFERENCIAS AL TRABAJADOR AL MOMENTO DE SEPARARSE DEL EMPLEO RESPECTO DEL PERIODO POSTERIOR A LA PRIMERA LIQUIDACIÓN.' (se transcribe)

"TELÉFONOS DE MÉXICO. COMPENSACIÓN POR ANTIGÜEDAD PREVISTA EN LA CLÁUSULA 121 DE LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRA-

BAJO VIGENTES PARA LOS BIENIOS 1990-1992, 1992-1994. ES DIVERSA A LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD, DE CONFORMIDAD A LA CLÁUSULA 124 DE LOS PROPIOS CONTRATOS.' (se transcribe)

"En la especie, como se relató en los antecedentes, la autoridad demandada en el juicio de nulidad de origen negó la solicitud de devolución del impuesto sobre la renta correspondiente al ejercicio de dos mil catorce en cantidad de \*\*\*\*\* pues estimó que los ingresos que percibió la demandante, ahora impetrante de garantías, se originaron con motivo de un convenio de liquidación anticipada de compensación por antigüedad, celebrado entre \*\*\*\*\* y su sindicato, razón por la cual no se encontraron sujetos a las disposiciones legales que se aplicaron al considerarlos como ingresos exentos, para efectos de obtener el saldo a favor que se solicitó en devolución.

"También como se relató en los antecedentes, la Sala Fiscal estimó que la actora no acreditó la existencia del derecho subjetivo a la devolución, en tanto que, la exención prevista en el artículo 93, fracción XIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil catorce, así como la mecánica de cálculo detallada en el numeral 95 de ese ordenamiento legal, se encontraba limitada a los ingresos que por concepto de primas de antigüedad, retiro e indemnizaciones u otros pagos, que obtuvieran aquellos trabajadores en el momento de su separación; empero la compensación por antigüedad por el periodo comprendido entre el veintisiete de febrero de dos mil ocho y el veintisiete de agosto de dos mil catorce, en términos de la cláusula 121 del contrato colectivo de trabajo, celebrado entre el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana y \*\*\*\*\* , es una prestación adicional a la prima de antigüedad prevista en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, tal como lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 49/98; y que si bien el diverso 127-A del Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta, hace extensivo el tratamiento fiscal previsto por el artículo 93, fracción XIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, exclusivamente a los ingresos obtenidos por concepto de prima de antigüedad percibidos aun cuando continúe la relación laboral, sin embargo, era incuestionable que tal beneficio no incluye a la compensación por antigüedad prevista en la cláusula 121 del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana y \*\*\*\*\* , por tratarse de una prestación diversa a la prima de antigüedad contemplada en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, conforme a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de ahí que no podía equipararse una con la otra para efectos fiscales.

"Bajo ese contexto, como lo aduce la quejosa, resultó incorrecto que la Sala interpretara los artículos 93, fracción XIII, y 95 de la Ley del Impuesto sobre

la Renta, vigente en dos mil catorce, así como el diverso 127-A de su reglamento, bajo la premisa de que el beneficio de la exención previsto en el último de los numerales mencionados no incluye a la compensación por antigüedad prevista en la cláusula 121 del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana y \*\*\*\*\*, por tratarse de una prestación diversa a la prima de antigüedad contemplada en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, conforme a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que, por ende, no podía equipararse una con la otra para efectos fiscales.

"Lo anterior es así, pues contrario a esa consideración de la Sala responsable y como lo aduce la quejosa, conforme al criterio del Máximo Tribunal de la Nación, contenido en la contradicción de tesis 34/96, de la que derivó la jurisprudencia 49/98 que citó la Sala administrativa, la compensación por antigüedad prevista en la cláusula 121 del contrato colectivo que ha regido las relaciones laborales entre Teléfonos de México y sus trabajadores, y la prima de antigüedad establecida por el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, constituyen la misma prestación, y tienen la misma naturaleza jurídica.

"Además, la jurisprudencia 49/98 que citó la Sala está referida a que los trabajadores tienen derecho a la compensación por antigüedad que se convino en la cláusula 121 del contrato colectivo de trabajo celebrado entre \*\*\*\*\* y su sindicato, y, asimismo a la prima de antigüedad, que establece el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, tomando en consideración que la interpretación de la cláusula 124 de los contratos colectivos de trabajo, de que se trata, debe ser en el sentido de que la compensación por antigüedad (que estipula la cláusula 121), es una prestación distinta de la que establece el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, entonces conforme a lo establecido en el artículo 31 de la legislación laboral federal, los contratantes quedaron obligados a lo pactado.

"De ahí que, se insiste, la Sala realizó una incorrecta interpretación de los artículos 93, fracción XIII, y 95 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil catorce, así como el diverso 127-A de su reglamento, partiendo de la premisa de que la compensación por antigüedad es una prestación diversa a la prima de antigüedad; pues si bien es cierto que en la jurisprudencia 49/98, el Máximo Tribunal de la Nación determinó que la compensación por antigüedad prevista en la cláusula 121 de los contratos colectivos de trabajo que han regido las relaciones laborales entre Teléfonos de México y sus trabajadores, es diversa a la prima de antigüedad establecida en el artículo 162

de la Ley Federal del Trabajo; también lo es, que a esa determinación llegó la Segunda Sala, con base en que la interpretación de la cláusula 124 de los mencionados contratos colectivos, debía ser en ese sentido, y que conforme a lo establecido en el citado artículo 31 de la Ley Federal del Trabajo, los contratantes quedaron obligados a lo pactado, esto es, a que los trabajadores tienen derecho a la compensación por antigüedad que se convino en la cláusula 121 y, asimismo a la prima de antigüedad, que establece el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo.

"Sin embargo, en la propia ejecutoria de la contradicción de tesis 34/96, de la que derivó la multicitada jurisprudencia 49/98 que citó la Sala, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la compensación por antigüedad, prevista en la cláusula 121 del contrato colectivo que ha regido las relaciones laborales entre Teléfonos de México y sus trabajadores, y la prima de antigüedad establecida por el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, constituyen la misma prestación y tienen la misma naturaleza jurídica.

"En las relatadas condiciones, ante lo fundado del concepto de violación en análisis lo procedente es conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitados, para el efecto de que la Sala responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y, en su lugar, dicte otra en la que reitere lo que no ha sido considerado ilegal ni materia de estudio y, atendiendo a lo resuelto en la presente ejecutoria, en el sentido de que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 34/96, sostuvo que la compensación de antigüedad prevista en la cláusula 121 del contrato colectivo que ha regido las relaciones laborales entre Teléfonos de México y sus trabajadores, y la prima de antigüedad establecida por el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo constituyen la misma prestación, y tienen la misma naturaleza jurídica; con libertad de jurisdicción resuelva la litis planteada conforme a derecho.

"...

"SEXTO.—Con fundamento en los artículos 215 y 230, fracción II, de la Ley de Amparo, los Magistrados que integran este órgano jurisdiccional solicitan que en virtud de que fue concedido el amparo a la parte quejosa por estimar que la compensación por antigüedad prevista en la cláusula 121 del contrato colectivo celebrado entre Teléfonos de México y sus trabajadores y la prima de antigüedad reconocida en la cláusula 124 del citado contrato colectivo, constituyen la misma prestación y tienen la misma naturaleza y por tanto, sí es aplicable la exención prevista en el artículo 109, fracción X, de la Ley del

Impuesto sobre la Renta, ello con sustento en las jurisprudencias 2a./J. 48/98 y 2a./J. 49/98 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pida a la citada Sala por conducto del Pleno de Circuito en Materia Administrativa de este Tercer Circuito, la aclaración de las jurisprudencias en cita, en lo que atañe a los siguientes aspectos:

"a) Respecto a la jurisprudencia 2a./J. 49/98, se clarifique si la prestación de compensación por antigüedad prevista en la cláusula 121 de los contratos colectivos de trabajo vigentes para los Bienios 1990-1992, 1992-1994, que han regido las relaciones laborales entre Teléfonos de México y sus trabajadores y la prima de antigüedad establecida en el artículo 162 de la Ley Federal de Trabajo, son o no prestaciones distintas aunque gocen de la misma naturaleza jurídica.

"b) Respecto a la jurisprudencia «2a./J.» 48/98, se solicita se clarifique, lo siguiente:

"En parte de la ejecutoria se señala como objeto de estudio de la contradicción de criterios, establecer si la compensación por antigüedad prevista en la cláusula 121 del propio contrato colectivo es la misma prestación que establece el artículo 162 de la Ley Federal de Trabajo y determinar la forma en que debe cubrirse esta prestación, cuando el trabajador ha recibido un pago anticipado de ésta.

"Sin embargo, en la parte final de la citada ejecutoria, se culmina analizando lo relativo al pago del derecho al pago de la prima de antigüedad, lo que incluso se ve reflejado en el propio rubro de la jurisprudencia en cita."

SÉPTIMO.—En el caso, el Tribunal Colegiado de Circuito en la solicitud de sustitución de jurisprudencia manifiesta lo siguiente:

"En el caso de la jurisprudencia 2a./J. 49/98 (sic), su rubro alude a la prima de antigüedad, cuando el texto de la misma se refiere a la compensación por antigüedad; aunado a que en el desarrollo del séptimo considerando de la ejecutoria que originó ambos criterios, se enfoca a ésta y no a aquélla. Sin embargo, su contenido puede prestarse a confusión para llegar a un convencimiento pleno de lo que trata."

OCTAVO.—Conviene precisar que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya determinó que las aclaraciones de jurisprudencia deben tramitarse como sustitución conforme a la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, acorde al criterio aislado siguiente:

"Décima Época.

"Registro: 2004369.

"Instancia: Segunda Sala.

"Tipo de tesis: aislada.

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

"Libro XXIV, Tomo 3, septiembre de 2013.

"Materia común.

"Tesis 2a. LXXXIX/2013 (10a.).

"Página 1845.

"ACLARACIÓN DE JURISPRUDENCIA DERIVADA DE CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE TRAMITARSE COMO SUSTITUCIÓN CONFORME A LA LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013. La figura de la aclaración de jurisprudencia derivada de una contradicción de tesis, al no estar prevista en la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013, se constituyó jurisprudencialmente por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la única finalidad de que los Tribunales Colegiados de Circuito y los Magistrados que los integran, no obstante carecer de legitimación para hacer una solicitud de este tipo, pudieran comunicar cualquier inexactitud o imprecisión a los Ministros integrantes del órgano emisor del criterio, preferentemente al ponente, para que éste en uso de sus facultades, de estimarlo procedente, hiciera suya la solicitud de aclaración respectiva. Sin embargo, a partir de la entrada en vigor de la nueva Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 3 de abril de 2013, el legislador ordinario estimó conveniente prever un solo mecanismo para aclarar alguna imprecisión del texto de la jurisprudencia, modificar el criterio o sustituirlo por otro, y lo denominó sustitución de jurisprudencia; por lo que esta Segunda Sala considera que la aclaración de jurisprudencia debe tramitarse ahora conforme a las reglas y presupuestos procesales que establece el artículo 230 de la nueva Ley de Amparo previstos para la sustitución de jurisprudencia, a saber: a) que se formule por los Magistrados de Circuito, por conducto del Pleno de Circuito al que pertenecen; b) que se realice con motivo de la aplicación de la jurisprudencia a un caso concreto ya resuelto; y, c) que se expresen las razones por las cuales se considera es necesario sustituir la jurisprudencia respectiva."

Ahora bien, del escrito de solicitud de sustitución de jurisprudencia referido en el resultando primero, se advierte que en efecto existe una inexactitud que es conveniente aclarar, respecto a las consideraciones y en el rubro de una de las jurisprudencias que derivó de la contradicción de tesis 34/96, resuelta en sesión de veintitrés de enero de mil novecientos noventa y ocho.

A fin de poner de manifiesto lo anterior, se transcribe la ejecutoria de dicha contradicción de tesis:

"QUINTO.—

"...

"De lo anteriormente relatado se colige que las resoluciones pronunciadas por los mencionados Tribunales Colegiados, genéricamente se refieren a un problema de similar naturaleza.

"Sin embargo, según se advierte, de los asuntos que resuelven estos tres Tribunales Colegiados, estos órganos colegiados arriban a conclusiones diversas.

"En efecto, el Primero y Noveno Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito aunque parten del mismo supuesto, como es la aplicabilidad del criterio sostenido por la anterior Cuarta Sala de esta Suprema Corte de Justicia, al resolver el amparo directo 176/78, promovido por el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana en contra del laudo de fecha tres de febrero de mil novecientos setenta y siete, dictado por la Junta Especial Número Cinco de la Federal de Conciliación y Arbitraje; el primero de dichos tribunales estima que los razonamientos que sustentan esa ejecutoria no se adecuan al caso por él examinado, entre otras razones: porque el instituto de antigüedad previsto en algunos contratos colectivos antes de que entrara en vigor la Ley Federal del Trabajo, que estableció la prima de antigüedad (primero de mayo de mil novecientos setenta), tiene una naturaleza distinta del acto legislativo; porque en el laudo reclamado en el juicio de amparo sometido al conocimiento de la Cuarta Sala, se analizaron dos contratos colectivos: uno en vigor a partir de las doce horas del veinticinco de abril de mil novecientos setenta, antes de que entrara en vigor la nueva Ley Federal del Trabajo (primero de mayo de mil novecientos setenta); y el otro, vigente de las doce horas del veinticinco de abril de mil novecientos setenta y dos a mil novecientos setenta y cuatro; y por lo mismo la interpretación de la multitudada Cuarta Sala no puede extenderse a los subsecuentes contratos, ya que no fueron su tema, pues la materia del procedimiento del que derivó el acto reclamado en el juicio de amparo directo 176/78, fue la diferencia entre la empresa \*\*\*\*\* y el Sindicato de Trabajadores de Telefonistas de la República Mexicana, acerca de la interpretación de la cláusula 124 del contrato colectivo 1972-1974 que rigió las relaciones de la empresa mencionada con sus tra-

bajadores, la cual se planteó en los términos de su artículo 4o. transitorio; además, porque al no tener el carácter de jurisprudencia, ni de cosa juzgada el criterio emitido por la Cuarta Sala en ese juicio (176/78) no es de observancia obligatoria, máxime que esa interpretación fue superada por la jurisprudencia 386 dictada por la propia Cuarta Sala cuyo rubro dice: 'PRIMA DE ANTIGÜEDAD, PRESTACIÓN CONTRACTUAL SUPERIOR A LA, QUE DEBE PAGARSE CONCURRENTEMENTE.'; porque, asimismo, la empresa y el sindicato han reiterado explícitamente con posterioridad a mil novecientos setenta y cuatro, el texto de las cláusulas 121 y 124, del contrato colectivo, lo que revela su intención de obligarse en esos términos, conforme lo establece el artículo 31 de la ley laboral; de allí que no sea exacto que la multicitada cláusula 124 siguiese incluyéndose en el acuerdo colectivo en controversia por inercia y que resulte irrelevante la nota que en contratos posteriores, aparece al pie de la cláusula 124, en la que se informa el precedente dictado por la Cuarta Sala en el expediente 176/78, ya que esta nota no fue materia de la contradicción.

"En relación a este último punto, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito difiere del criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, ya que estima que la Junta responsable estuvo en lo correcto al emitir el laudo reclamado, porque se apoyó en las consideraciones de un diverso laudo, cuya legalidad se calificó, por la anterior Cuarta Sala en el expediente 176/78, en la ejecutoria a que se ha venido haciendo referencia y que este Tribunal (Noveno en Materia de Trabajo) hace suyos, lo que lo lleva a concluir que al pactarse la cláusula 124 del contrato colectivo de trabajo desde antes de que entrara en vigor la nueva Ley Federal del Trabajo, que estableció en el artículo 162 la prima de antigüedad, el sentido de esta cláusula debía interpretarse refiriéndose a otro tipo de prestaciones diversas a la susodicha prima de antigüedad, puesto que esta prestación legal no existía al momento de que se convino que la entonces compensación por antigüedad (establecida en la cláusula 121 del contrato colectivo de trabajo) era diversa de cualquier otra prestación establecida por las leyes en vigor; razonamiento que llevó a concluir a este Noveno Tribunal que, como lo resolvió la entonces Cuarta Sala, la inclusión de esta cláusula 124, permaneció por 'inercia' en los posteriores contratos colectivos, agregando este Tribunal Colegiado que la nota aclaratoria que aparece en la multicitada cláusula 124, exhibida por la empresa y el trabajador actor, permite concluir que tal aclaración fue aceptada por las partes contratantes.

"Por su parte, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, si bien no examina la aplicabilidad del criterio sostenido por

la anterior Cuarta Sala, implícitamente está considerando que la interpretación de la cláusula 124 debe realizarse en los términos establecidos por esa Sala, ya que determina, que la compensación por antigüedad prevista por la cláusula 121, es la misma prima de antigüedad prevista en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, puesto que al referirse la cláusula 124 vigente en el bienio 1992-1994, a que 'la compensación de antigüedad es una prestación distinta de cualquier otra que establecen las leyes en vigor', esto se refiere a que la compensación se paga independiente de cualquier 'otra', pero que no sea la prima de antigüedad prevista en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, citando como apoyo de su resolución la tesis de jurisprudencia 121 (sic) de la anterior Cuarta Sala de este Alto Tribunal, cuyo rubro dice: 'PRIMA DE ANTIGÜEDAD, POR RETIRO VOLUNTARIO, PRESTACIONES EQUIVALENTES A LA, EN CONTRATOS COLECTIVOS.'; y estimando, además, que la diversa tesis «94» de jurisprudencia de la Cuarta Sala, cuyo rubro dice: 'PRIMA DE ANTIGÜEDAD, PRESTACIÓN CONTRACTUAL SUPERIOR A LA, QUE DEBE PAGARSE CONCURRENTEMENTE.', sólo es aplicable cuando en el pacto colectivo se contenga la obligación del patrón de cubrir ambas prestaciones en forma independiente, lo que no ocurre en el caso, pues la expresión 'otras prestaciones' a que se refiere la cláusula 124, la constituyen diversas prestaciones que no sea la prima de antigüedad legal, que acorde con el criterio de la jurisprudencia 121 (sic) tiene identidad jurídica, de allí que resulten irrelevantes las manifestaciones del quejoso referentes a que en el contrato colectivo 1992-1994, se encuentra vigente la cláusula 124, pues del examen de esta cláusula no se desprende que en forma concurrente el patrón esté obligado a pagarle la compensación por antigüedad.

"Por tanto, debe establecerse que sí existe contradicción entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el sustentado por el Noveno y Séptimo Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del mismo circuito, pues aun cuando este último Tribunal Colegiado no analiza la aplicabilidad de la ejecutoria dictada por la anterior Cuarta Sala, al resolver el juicio de amparo directo 176/78, este Tribunal Colegiado estima que la compensación por antigüedad prevista en la cláusula 121 del contrato colectivo (1992-1994) es la misma prestación legal que establece el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, ya que independientemente de que la cláusula 124 se encuentre vigente, esta cláusula diferencia la prestación contenida en la cláusula 121 no de la prima de antigüedad establecida en el mencionado artículo 162, sino de otras diversas prestaciones.

"Sin embargo, en relación con el punto consistente en cómo debe cubrirse la compensación por antigüedad cuando el trabajador ha recibido un pago

anticipado de esa prestación, la contradicción sólo se configura entre el Primero y Noveno Tribunales Colegiados de Circuito de que se trata."

Posteriormente, la Sala fijó el punto de contradicción de la siguiente manera:

"Por tanto, la materia de la contradicción, en un aspecto, tiene como base la correcta interpretación de la cláusula 124 del contrato colectivo de trabajo celebrado entre \*\*\*\*\* y su sindicato, a fin de establecer si la compensación por antigüedad prevista en la cláusula 121 del propio contrato colectivo es la misma prestación que establece el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo; y en otro aspecto, se constriñe a determinar la forma en que debe cubrirse esta prestación, cuando el trabajador ha recibido un pago anticipado de ésta."

Una vez precisado lo anterior, se expusieron las razones que dieron solución al punto de contradicción de criterios, como se apunta a continuación:

Para ocuparse del primer tema, esto es, en relación con la jurisprudencia 2a./J. 49/98, se sustentó lo siguiente:

"Para este efecto, conviene en primer término tomar en consideración que en los tres juicios de amparo directo a que se ha hecho mención, los contratos colectivos de trabajo examinados por los Tribunales Colegiados contendientes, son los que rigieron durante los años 1990-1992 (por lo que toca a los Tribunales Primero y Noveno en Materia de Trabajo del Primer Circuito) y 1992-1994 (por lo que respecta al Séptimo Tribunal Colegiado del mismo Circuito y especialidad), así como que el texto de las cláusulas 121 y 124, tienen similar redacción en los contratos colectivos analizados por dichos tribunales.

"Las cláusulas 121 y 124 vigentes en los años 1990 a 1994, dicen lo siguiente.

"Cláusula 121. La empresa conviene en poner a disposición de sus trabajadores, permanentes, en razón de su antigüedad, cuando se separen o sean separados, una cantidad igual a la equivalente a 20 días de salario por cada año de servicios no interrumpidos o acumulados, de acuerdo con la cláusula 45. Como base para computar la antigüedad de los trabajadores a partir del primer año, se considerará una prestación de servicios mayores de seis meses como un año y aquélla, de 6 meses o menor, como medio año de servi-

cios. El monto del pago se computará según el salario que corresponda al puesto ocupado por el trabajador, en el momento de su separación o de su muerte; el pago del finiquito de prestaciones se efectuará en un término de 30 días de calendario como máximo, siempre y cuando obre en poder de la empresa la cédula de designación de beneficiarios y/o la demás documentación que para cada caso se requiere. Para los efectos de esta cláusula se tomará en consideración el sueldo o salario que esté percibiendo el trabajador en el momento en que ocurra su separación, entendiéndose, por sueldo o salario para los efectos de esta estipulación, la cuota mensual, semanal o diaria y cualquiera otra percepción fija, igualmente mensual, semanal o diaria que el trabajador recibiere con motivo de sus labores.'

"Cláusula 124. La compensación por antigüedad es una prestación distinta de cualquiera otra que establecen las leyes en vigor.'

"Es importante destacar que esta cláusula 124 se viene reiterando en los contratos colectivos que rigen las relaciones laborales entre la empresa telefónica aludida y sus trabajadores desde antes del 1o. de mayo de 1970, fecha en que entró en vigor la Ley Federal del Trabajo que instituyó por primera vez, en beneficio general, la obligación patronal de pagar la prima de antigüedad a sus trabajadores de base.

"La importancia aludida radica en que la reiteración de la cláusula 124 conduce, actualmente, a una interpretación distinta a la que pudo ameritar con anterioridad, pudiéndose distinguir al respecto, tres etapas:

"A) Antes del 1o. de mayo de 1970, fecha en que entraría en vigor la Ley Federal del Trabajo, la interpretación de la cláusula 124 carecía de dificultades, supuesto que permitía, simplemente, aplicar en su integridad el beneficio que por antigüedad de los trabajadores venía estableciendo la cláusula 121, en virtud de que no existiendo aún, legalmente, la prima de antigüedad, no había posibilidad de confusión o interferencia con la norma contractual; tal era la situación el 25 de abril de 1970, que fue cuando entró en vigor el contrato colectivo 1970-1972.

"B) La segunda etapa se presenta a raíz de que en el contrato colectivo de 1972-1974 se reiteró la cláusula 124, porque estando ya en vigencia el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo que introdujo la prima de antigüedad como obligatoria, surgió la duda sobre si la compensación por antigüedad pactada en la cláusula 121 debía pagarse completa, además de la prima de anti-

güedad establecida en el citado artículo 162, o sólo en la cantidad y términos que excediera a este precepto.

"Como la patronal y el sindicato no se pusieron de acuerdo al respecto, agregaron al referido contrato un artículo transitorio, que fue el 'cuarto', donde convinieron en someter este punto de diferencia a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, comprometiéndose a acatar el resultado a fin de 'establecer si la cláusula (124)... debe o no retirarse del contrato colectivo de trabajo que regirá sus relaciones durante los siguientes dos años ...'

"Dicho transitorio establece lo siguiente:

"Artículo 4o. En virtud de que la cláusula 124 del contrato colectivo de trabajo, correlativa de la 121 de dicho documento fue creada antes de la vigencia de la actual Ley Federal del Trabajo y ya que el pago por antigüedad no lo prevenía el ordenamiento laboral abrogado, ambas partes están de acuerdo, con objeto de establecer si la cláusula mencionada en primer término debe o no retirarse del contrato colectivo de trabajo que regirá sus relaciones durante los siguientes dos años en someter ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje como punto de derecho sus diferencias sobre la interpretación de la cláusula 124, consistentes por la parte sindical, en que la prestación relativa es independiente a la establecida en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo y, por la parte empresarial en que esas prestaciones son una misma, aumentada contractualmente. Las partes quedarán en libertad de recurrir el laudo que sea contrario a sus intereses en la vía y forma legales procedentes.'

"Con motivo de tal convención, fue planteado el problema mediante una demanda que inició el expediente laboral \*\*\*\*\*, ante la Junta Especial Número Cinco de la Federal de Conciliación y Arbitraje y otras autoridades; la controversia laboral fue resuelta mediante laudo dictado el tres de febrero de mil novecientos setenta y siete, en el sentido de que el beneficio de la cláusula 121 tiene la misma naturaleza que el establecido en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, con la única diferencia de que contiene mayores beneficios lo pactado en el contrato colectivo.

"En contra de dicho laudo, el sindicato promovió juicio de amparo directo, habiéndose integrado el expediente \*\*\*\*\* del que conoció la entonces Cuarta Sala de esta Suprema Corte, que dictó ejecutoria el 21 de junio de 1978 negando el amparo.

"En esta segunda etapa, por lo tanto, se interpretó que la multicitada cláusula 124 vigente en el contrato colectivo 1972-1974, debía 'retirarse' según

habían convenido las partes contratantes en el artículo cuarto transitorio, puesto que no había sido su intención beneficiar a los trabajadores, sino sólo en los términos de la cláusula 121.

"C) La tercera etapa se da por la circunstancia de que con posterioridad al contrato colectivo 1972-1974 en que se añadió el artículo 4o. transitorio, y aun con posterioridad a 1978 en que la Cuarta Sala negó el amparo al sindicato, la cláusula 124 no fue 'retirada' de los contratos colectivos y tampoco desapareció; por lo contrario, se ha venido reiterando, pues en los contratos colectivos de 1990-1992 y 1992-1994 que fueron examinados en la contradicción, aparece en términos idénticos a los anteriores, lo que obliga a una interpretación diferente a la que, en su oportunidad, dio la Junta Federal.

"...

"De los preceptos acabados de mencionar, se infiere que lo establecido en las respectivas cláusulas 124 de los contratos colectivos celebrados entre \*\*\*\*\* y el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana con posterioridad a 1978, fecha en la cual fue negado el amparo a dicho sindicato en contra del laudo del tres de febrero de mil novecientos setenta y siete, pese a ser idénticas a la redacción que tenía en el contrato 1972-1974, produce un resultado diferente.

"En efecto, si las partes contratantes, en vez de 'retirar' la cláusula 124, como habían convenido en el artículo cuarto transitorio del contrato 1972-1974, para el caso de que la Junta fallara en contra de la pretensión del sindicato, no lo hicieron así en los subsiguientes contratos, sino que, por lo contrario, siguieron estableciéndola expresamente, insistiendo en que: 'Cláusula 124. La compensación por antigüedad es una prestación distinta de cualquiera otra que establezcan las leyes en vigor.', ha de considerarse que, conforme a lo establecido en el artículo 31 que ya se transcribió, dichos contratantes quedaron obligados a lo pactado, esto es, a que los trabajadores tienen derecho a la compensación de antigüedad que se convino en la cláusula 121 y, asimismo, a la prima de antigüedad que establece el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, puesto que aquella prestación '...es distinta de cualquiera otra que establecen las leyes en vigor.'

"No es obstáculo para esta conclusión que el beneficio de la cláusula 121 tenga la misma naturaleza jurídica y sea mayor que la prima de antigüedad del invocado artículo 162, lo que en relación con la exposición de motivos de la

ley de 1970, condujo en otras hipótesis a la entonces Cuarta Sala a establecer que si a un trabajador, conforme al contrato colectivo correspondiente, se le paga por retiro voluntario una prestación mayor de la que le correspondería legalmente como prima de antigüedad, ésta es improcedente (compilación de 1995, Tomo V, tesis jurisprudencial 384); se dice que esta tesis no es obstáculo para llegar a la conclusión apuntada, porque la entonces Cuarta Sala también sentó el criterio –que ahora se reitera– que cuando en un contrato colectivo se establece una prestación mayor por año de servicio, que la prevista en la ley, la patronal también debe pagar la prima de antigüedad, si así se convino, que es lo que sucede en el supuesto que se analiza. Dicha tesis jurisprudencial es la número 386 (compilación de 1995, Tomo V), que establece:

"PRIMA DE ANTIGÜEDAD, PRESTACIÓN CONTRACTUAL SUPERIOR A LA, QUE DEBE PAGARSE CONCURRENTEMENTE.' (se transcribe)

"Tampoco es obstáculo para el resultado que se señala, la anotación de que la cláusula 124 es inoperante, porque así lo declaró la Junta Especial Número Cinco de la Federal de Conciliación y Arbitraje, en virtud de que esa declaración afectó, obviamente, a la cláusula 124 del contrato colectivo 1972-1974 en relación con la cual se planteó, pero no puede desvirtuar la intención de las partes contratantes en los convenios de 1990-1992 y 1992-1994, toda vez que aunque tienen el mismo número 124, se trata de otras cláusulas y de otros contratos colectivos, además de que debiendo haber desaparecido, los contratantes, a verdad sabida de que debía desaparecer, la repitieron expresamente."

Para desarrollar el segundo tema relativo a la jurisprudencia 2a./J. 48/98, en la contradicción de tesis 34/96, esta Segunda Sala consideró lo siguiente:

"SÉPTIMO.—

"...

"Para ocuparse del segundo tema comprendido en esta contradicción, importa recordar que el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito determinó en relación con este aspecto que el pago de la prestación de antigüedad debe realizarse, en términos de la cláusula 121 del contrato colectivo de trabajo, conforme al salario que corresponda al puesto ocupado por el trabajador, en el momento de su separación o de su muerte y que la circunstancia de que se hubiese dado a éste un pago anticipado de esta

prestación origina que dicho trabajador tenga derecho a que se le paguen diferencias por ese concepto, ya que la liquidación relativa se calculó bajo un salario diferente.

"El Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por su parte, consideró que sí se acreditó que la empresa pagó a la trabajadora, anticipadamente y a su solicitud, el importe de la compensación por antigüedad, debe estimarse que es correcto que se le pagase a ésta esa prestación a partir de la fecha en que se realizó ese pago, lo que lejos de perjudicarla le benefició, ya que ella así lo pidió.

"El texto de la cláusula 121 del contrato colectivo vigente en los años 1990-1992, que fue el examinado por los Tribunales contendientes es el siguiente:

"Cláusula 121.' (se transcribe)

"En los dos casos sometidos a la consideración de los tribunales contendientes, los trabajadores solicitaron expresamente a la empresa el pago anticipado de su compensación de antigüedad, celebrando convenio para ese efecto; que el pago indicado se efectuó conforme al salario percibido por el trabajador en ese momento y, que el pago de la prestación de antigüedad al momento de la separación del empleo del trabajador, se realizó conforme al último salario percibido por el trabajador por el periodo posterior a la primera liquidación efectuada.

"También se toma en cuenta la conclusión alcanzada en relación al primer tema analizado en la presente contradicción, respecto a que la compensación de antigüedad, prevista en la cláusula 121 del contrato colectivo de que se trata y la prima de antigüedad establecida por el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, constituyen la misma prestación.

"Como quedó establecido en el considerando anterior, el derecho al pago de la prima de antigüedad deriva de la permanencia del trabajador en el empleo y constituye una fuente de ingreso anual que se actualizará cuando el trabajador se retire voluntariamente del servicio o cuando sea separado o se separe con causa justificada.

"Por consecuencia, el derecho al pago de la prestación de antigüedad se genera con el transcurso del tiempo que el trabajador preste sus servi-

cios a una empresa y el derecho a reclamar ese pago por separación nace en el momento en que la separación ocurre por cualquier causa.

"Al respecto, tienen aplicación en lo que interesa las tesis sostenidas por la anterior Cuarta Sala, visibles en las páginas 62 y 63 del *Semanario Judicial de la Federación*, tomo 121-126, Quinta Parte, Séptima Época, que a continuación se transcriben:

"PRIMA DE ANTIGÜEDAD EN CASO DE FALLECIMIENTO DE UN JUBILADO, PRESCRIPCIÓN DE LA. TÉRMINO. CORRE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL DE LA JUBILACIÓN.'" (se transcribe)

"PRIMA DE ANTIGÜEDAD EN CASO DE JUBILACIÓN, PRESCRIPCIÓN DE LA, SI NO CONSTA LA FECHA DE SEPARACIÓN.'" (se transcribe)

"Por consecuencia, si el trabajador sin separarse del empleo conviene con el patrón el pago de la compensación de antigüedad por el tiempo que lleva en el servicio, y ésta le es cubierta en términos de la cláusula 121, el derecho al pago de esta prestación por el término posterior al pago efectuado anticipadamente debe calcularse conforme al último salario percibido por el trabajador, pero únicamente por este periodo, ya que anteriormente se le aplicó la cláusula mencionada.

"Como se puede observar de lo apuntado, en el caso debe prevalecer en este aspecto, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, pues si bien es cierto que la multicitada cláusula 121 dispone que para efectos del pago de la compensación de antigüedad debe tomarse en consideración el salario que esté percibiendo el trabajador en el momento en que ocurra su separación; sin embargo, también lo es que en el caso en que el trabajador convenga expresamente con la empresa que ésta le cubra anticipadamente esa prestación la interpretación que debe darse a esa estipulación es la de que se tome en cuenta el último salario percibido para efectos del pago de la prestación que aún no ha sido pagada, puesto que respecto a la que ya se cubrió en forma anticipada por convenio celebrado por el propio trabajador con la empresa, esa cláusula ya se aplicó en esa oportunidad, lo cual no conduce a considerar que la antigüedad haya sido fragmentada, sino que el trabajador por voluntad propia recibe el pago antes de separarse del empleo."

Con base en esas consideraciones, se emitieron las jurisprudencias 2a./J. 48/98 y 2a./J. 49/98, cuya modificación se solicita, que es la siguiente:

"Novena Época.

"Registro: 195837.

"Instancia: Segunda Sala.

"Tipo de tesis: jurisprudencia.

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

"Tomo VIII, agosto de 1998.

"Materia laboral.

"Tesis 2a./J. 48/98.

"Página 496.

"TELÉFONOS DE MÉXICO, EL PAGO ANTICIPADO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD, NO OBLIGA A QUE SE PAGUEN DIFERENCIAS AL TRABAJADOR AL MOMENTO DE SEPARARSE DEL EMPLEO RESPECTO DEL PERIODO POSTERIOR A LA PRIMERA LIQUIDACIÓN.—Si bien es cierto que la cláusula 121 del contrato colectivo que rige las relaciones de esta empresa con sus trabajadores (1990-1992) dispone que para efectos del pago de la compensación de antigüedad debe tomarse en consideración el salario que esté percibiendo el trabajador en el momento en que ocurra su separación; sin embargo, también lo es que en el caso en que el trabajador convenga expresamente con la empresa que ésta le cubra anticipadamente esa prestación, la interpretación que debe darse a esa estipulación es la de que se tome en cuenta el último salario percibido para efectos del pago de la prestación que aún no ha sido pagada, puesto que respecto a la que ya se cubrió en forma anticipada por convenio celebrado por el propio trabajador con la empresa, esa cláusula ya se aplicó en esa oportunidad, lo cual no conduce a considerar que la antigüedad haya sido fragmentada, sino que el trabajador por voluntad propia recibe el pago antes de separarse del empleo."

"Novena Época.

"Registro: 195851.

"Instancia: Segunda Sala.

"Tipo de tesis: jurisprudencia.

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

"Tomo VIII, agosto de 1998.

"Materia laboral.

"Tesis 2a./J. 49/98.

"Página 442.

"TELÉFONOS DE MÉXICO. COMPENSACIÓN POR ANTIGÜEDAD PREVISTA EN LA CLÁUSULA 121 DE LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRA-

BAJO VIGENTES PARA LOS BIENIOS 1990-1992, 1992-1994. ES DIVERSA A LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD, DE CONFORMIDAD A LA CLÁUSULA 124 DE LOS PROPIOS CONTRATOS.—Esta cláusula ha venido estableciendo lo siguiente: '124. La compensación por antigüedad es una prestación distinta de cualquiera otra que establecen las leyes en vigor.'. Del examen de los antecedentes relativos a los contratos colectivos que han regido las relaciones laborales entre Teléfonos de México y sus trabajadores, se pueden precisar tres etapas en la interpretación de la cláusula 124: A) La que se sitúa antes del 1o. de mayo de 1970, fecha en que entró en vigor la Ley Federal del Trabajo, en donde la interpretación de esta cláusula no ofrecía dificultad alguna, por virtud de que el beneficio por antigüedad que se estipula en la cláusula 121, se aplicaba en su integridad porque todavía no existía legalmente; B) La que se presenta a partir de que en el contrato colectivo vigente en los años 1972-1974, se reiteró la cláusula 124, estando ya en vigor el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, que introdujo la prima de antigüedad en forma obligatoria; aquí, las partes convinieron expresamente en el artículo cuarto transitorio, en someter sus diferencias ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, respecto a si debía o no retirarse la cláusula 124 de ese contrato colectivo, por lo cual al haber determinado este órgano jurisdiccional que las prestaciones antes mencionadas (contractual y legal) tenían la misma naturaleza (laudo en contra del cual la anterior Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación negó el amparo), se dio la interpretación, en esta etapa, de que la cláusula 124 debía retirarse de la contratación colectiva y que, por lo tanto, el beneficio por antigüedad de la cláusula 121, sólo debía aplicarse en lo que excedía de la prima de antigüedad; finalmente, C) La etapa que se da por la circunstancia de que, con posterioridad al contrato colectivo 1972-1974 y al fallo dictado por la anterior Cuarta Sala, la multicitada cláusula 124, en vez de ser 'retirada' como las partes habían acordado, fue repetida exactamente igual en los contratos colectivos, pues aparece en términos idénticos a los anteriores; los antecedentes expuestos llevan a concluir, atento a lo dispuesto en los artículos 386, 391, fracción III y 397 de la Ley Federal del Trabajo, en relación con el artículo 31 del mismo ordenamiento, que dispone que 'Los contratos colectivos obligan a lo expresamente pactado y a las consecuencias que sean conforme a las normas de trabajo, a la buena fe y a la equidad.', que la interpretación de la cláusula 124, de los contratos colectivos, de que se trata, debe ser en el sentido de que la compensación por antigüedad (que estipula la cláusula 121), es una prestación distinta de la que establece el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, toda vez que si las partes contratantes en vez de retirar esta cláusula 124, como convinieron en el artículo cuarto transitorio del contrato 1972-1974 (para el caso de que la Junta fallara en contra de la pretensión del sindicato),

no lo hicieron así en los subsiguientes contratos, sino que, por el contrario, siguieron estableciéndola expresamente, ha de considerarse que conforme a lo establecido en el citado artículo 31, los contratantes quedaron obligados a lo pactado, esto es, a que los trabajadores tienen derecho a la compensación por antigüedad que se convino en la cláusula 121 y, asimismo a la prima de antigüedad, que establece el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo."

Ahora bien, del contenido de la ejecutoria transcrita, destaca el siguiente párrafo:

"También se toma en cuenta la conclusión alcanzada en relación con el primer tema analizado en la presente contradicción, respecto a que la compensación de antigüedad, prevista en la cláusula 121 del contrato colectivo de que se trata y la prima de antigüedad establecida por el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo constituyen la misma prestación."

Es importante aclarar el párrafo anterior, toda vez que el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo \*\*\*\*\* promovido por \*\*\*\*\* , en sesión de trece de julio de dos mil diecisiete, concedió el amparo tomando como base el párrafo donde se apunta que la compensación de antigüedad, prevista en la cláusula 121 del contrato colectivo de que se trata y la prima de antigüedad establecida por el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, constituyen la misma prestación, pero en la jurisprudencia 2a./J. 49/98, de rubro: "TELÉFONOS DE MÉXICO. COMPENSACIÓN POR ANTIGÜEDAD PREVISTA EN LA CLÁUSULA 121 PREVISTA EN LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO VIGENTES PARA LOS BIENIOS 1990-1992, 1992-1994. ES **DIVERSA** A LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD, DE CONFORMIDAD A LA CLÁUSULA 124 DE LOS PROPIOS CONTRATOS.", derivada de la multicitada contradicción de tesis 34/96, se establece que dichas prestaciones son diversas, y no las mismas, como lo estimó el Tribunal Colegiado de Circuito.

Dentro de sus consideraciones, señaló que fue incorrecto que la Sala responsable interpretara los artículos 93, fracción XIII, y 95 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en dos mil catorce, así como el diverso 127-A de su reglamento, bajo la premisa de que el beneficio de la exención previsto en el último de los numerales mencionados no incluye a la compensación por antigüedad prevista en la cláusula 121 del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana y \*\*\*\*\* , por tratarse de una prestación diversa a la prima de

antigüedad contemplada en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, conforme a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que por ende, no podía equipararse una con la otra para efectos fiscales, así como que no tuvo en cuenta el criterio del Máximo Tribunal de la Nación, contenido en la multicitada contradicción de tesis 34/96.

Por tanto, determinó conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitados, para el efecto de que la Sala responsable, entre otras cosas, estimara que la compensación de antigüedad prevista en la cláusula 121 del contrato colectivo que ha regido las relaciones laborales entre Teléfonos de México y sus trabajadores, y la prima de antigüedad establecida por el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo constituyen la misma prestación, y tienen la misma naturaleza jurídica y, con libertad de jurisdicción resuelva la litis planteada conforme a derecho.

En atención a lo anterior, y a fin de evitar confusiones, como ocurrió al Tribunal Colegiado que denunció la presente aclaración de jurisprudencia, esta Segunda Sala procede a corregir la inconsistencia señalada para quedar de la siguiente manera:

Ejecutoria original	Ejecutoria aclarada
<p>"También se toma en cuenta la conclusión alcanzada en relación al primer tema analizado en la presente contradicción, respecto a que la compensación de antigüedad, prevista en la cláusula 121 del contrato colectivo de que se trata y la prima de antigüedad establecida por el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo constituyen la misma prestación."</p>	<p>"También se toma en cuenta la conclusión alcanzada en relación al primer tema analizado en la presente contradicción, respecto a que la compensación de antigüedad, prevista en la cláusula 121 del contrato colectivo de que se trata y la prima de antigüedad establecida por el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo constituyen prestaciones distintas; esto es, la compensación de antigüedad, estipulada en la cláusula 121 del contrato colectivo de que se trata, es una prestación distinta de la prima de antigüedad establecida por el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, y los trabajadores de Teléfonos de México tienen derecho a ambas".</p>

Por otra parte, en relación con la jurisprudencia 2a./J. 48/98 de rubro: "TELÉFONOS DE MÉXICO, EL PAGO ANTICIPADO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD, NO OBLIGA A QUE SE PAGUEN DIFERENCIAS AL TRABAJADOR AL MOMENTO DE SEPARARSE DEL EMPLEO RESPECTO DEL PERIODO POSTERIOR A LA PRIMERA LIQUIDACIÓN.", derivada de la contradicción de tesis 34/96, esta Segunda Sala determina que a fin de evitar confusiones, deberá cambiarse el término de "prima de antigüedad" por el de "compensación de antigüedad", toda vez que el texto de la citada tesis, alude a "compensación por antigüedad", lo cual es correcto, para quedar así:

RUBRO ORIGINAL	RUBRO ACLARADO
<b><i>"TELÉFONOS DE MÉXICO, EL PAGO ANTICIPADO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD, NO OBLIGA A QUE SE PAGUEN DIFERENCIAS AL TRABAJADOR AL MOMENTO DE SEPARARSE DEL EMPLEO RESPECTO DEL PERIODO POSTERIOR A LA PRIMERA LIQUIDACIÓN."</i></b>	<b><i>"TELÉFONOS DE MÉXICO, EL PAGO ANTICIPADO DE LA COMPENSACIÓN DE ANTIGÜEDAD, NO OBLIGA A QUE SE PAGUEN DIFERENCIAS AL TRABAJADOR AL MOMENTO DE SEPARARSE DEL EMPLEO RESPECTO DEL PERIODO POSTERIOR A LA PRIMERA LIQUIDACIÓN."</i></b>

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—Se aclara la ejecutoria pronunciada por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintitrés de enero de mil novecientos noventa y ocho, en la contradicción de tesis 34/96, así como el rubro de la jurisprudencia 2a./J. 48/98, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** remítanse testimonio de esta resolución y la aclaración de la jurisprudencia que se establece en este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y hágase del conocimiento del Pleno y de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, la aclaración realizada en la presente resolución. En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán,

Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del diez de agosto de dos mil dieciséis, 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:** La ejecutoria pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 23 de enero de 1998, en la [contradicción de tesis 34/96](#) fue aclarada en los términos precisados en el último considerandode esta resolución.



Esta obra se terminó de editar el 30 de abril de 2018 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 850 ejemplares impresos en papel bond de 75 gramos.

