

## ÍNDICE

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 29 DE OCTUBRE DE 2019**

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

		IDENTIFICACIÓN, DEBATE RESOLUCIÓN, PÁGINAS.
81/2019	<b>CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSCITADA ENTRE LA PRIMERA Y LA SEGUNDA SALAS DE ESTE ALTO TRIBUNAL.</b>  <b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS)</b>	<b>3 A 17 RESUELTA</b>
267/2019	<b>CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSCITADA ENTRE LA PRIMERA Y LA SEGUNDA SALAS DE ESTE ALTO TRIBUNAL.</b>  <b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS)</b>	<b>18 A 23 RESUELTA</b>
306/2018	<b>CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSCITADA ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEXTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y PRIMERO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES.</b>  <b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK)</b>	<b>24 A 27 RESUELTA</b>

<b>169/2018</b>	<b>CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSCITADA ENTRE LA PRIMERA Y LA SEGUNDA SALAS DE ESTA ALTO TRIBUNAL.</b>  <b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK)</b>	<b>28 A 41 RESUELTA</b>
<b>171/2019</b>	<b>CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSCITADA ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SÉPTIMO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, CUARTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y EL PLENO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO.</b>  <b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ)</b>	<b>42 A 49 EN LISTA</b>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL  
MARTES 29 DE OCTUBRE DE 2019.**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE:**

**SEÑOR MINISTRO:**

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**SEÑORES MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ  
JAVIER LAYNEZ POTISEK  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**AUSENTE:**

**SEÑORA MINISTRA**

**YASMÍN ESQUIVEL MOSSA  
(PREVIO AVISO A LA PRESIDENCIA)**

**(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 12:00 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión. Secretario,  
sírvasse dar cuenta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 108 ordinaria, celebrada el lunes veintiocho de octubre del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** En votación económica consulto ¿se aprueba el acta? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Continúe, secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTRADICCIÓN DE TESIS 81/2019,  
SUSCITADA ENTRE LA PRIMERA Y LA  
SEGUNDA SALAS DE ESTE ALTO  
TRIBUNAL.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Franco González Salas y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. Habíamos iniciado el estudio de este asunto, se había votado la contradicción hasta la existencia. Tocaría ahora que el señor Ministro Franco, ponente en este asunto hiciera la presentación del estudio de fondo. Adelante, señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias, señor Ministro Presidente, a reserva de que haré una propuesta que se sometería a consideración del Pleno, menciono en qué consiste el considerando quinto, que corre de las fojas 30 a 36, de acuerdo con las hojas de sustitución que se repartieron, donde se aborda el fondo.

Se propone sostener como criterio jurisprudencial para determinar la competencia del tribunal colegiado de circuito, por materia, para conocer del recurso de queja interpuesto contra el auto de desechamiento de la demanda o del recurso de revisión contra la

sentencia de sobreseimiento dictada por un juez de distrito con competencia mixta por estimar que las responsables no son autoridades para efectos del juicio de amparo; en principio, venía planteando atender a la naturaleza del acto combatido; pero voy a modificar mi propuesta en este punto, ello, porque si bien es cierto que la ley no define el ámbito material de competencia sobre el que los tribunales colegiados de circuito especializados ejercerán su jurisdicción, refiere al ámbito competencial de los jueces de distrito especializados.

En este sentido, se considera que el tribunal colegiado de circuito competente, para conocer de los recursos de queja o de revisión interpuestos contra el auto de desechamiento o sentencia de sobreseimiento dictados por un juzgado de distrito con competencia mixta –respectivamente– por estimar que las autoridades señaladas como responsables no tienen ese carácter para efectos del juicio de amparo, debe atenerse a la naturaleza del acto reclamado. También aquí tendrá que ver la propuesta que hago: permite que los juzgadores cuenten con un mejor conocimiento al momento de resolver y favorecer la eficacia, en la impartición de justicia.

De ahí que el tribunal colegiado de circuito que se estime competente, estará facultado para determinar si el acto reclamado puede o no considerarse de autoridad para los efectos del juicio de amparo.

Atendiendo a las intervenciones de ayer, –en particular, la de los señores Ministro Juan Luis González Alcántara y del Ministro Presidente–, voy a modificar el sentido de mi propuesta porque el

criterio que plantearon, fue el que sostuve en la Segunda Sala en varios de los asuntos donde se abordaron estos temas.

En principio, voté con el Ministro Medina Mora estos asuntos, y hubo mayoría en contra de tres votos, que se estabilizó a lo largo del tiempo; siguiendo el criterio que he mantenido desde entonces –tanto en Sala como en Pleno– de respetar el criterio mayoritario, a partir de ese momento, empecé a votar con reserva en todos los asuntos subsiguientes.

Pero considero que –efectivamente– la propuesta de agregar una consideración en la que se precise que, para determinar la competencia de los tribunales colegiados, también debe tomarse en cuenta la naturaleza de las autoridades responsables respecto de las cuales no se hubiera sobreseído en el juicio desechado en la demanda de amparo, es la correcta para resolver el presente asunto, y también estaría de acuerdo –como lo sugirieron– en eliminar el párrafo último de la foja 35, que llega hasta la 36.

Mi propuesta, por lo tanto, sería en estos términos, señor Presidente, señora y señores Ministros. Estoy atento a cualquier comentario.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro Franco. Está a su consideración el proyecto, con estas adecuaciones. Señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, señor Presidente. Una pregunta al señor Ministro ponente. ¿La razón –

digamos— esencial sería atender a la naturaleza del acto, que es la propuesta, y ya como un segundo factor?

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Y de las autoridades.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** ¿Las dos al mismo tiempo?

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Así es, como está planteado en el criterio de la Primera Sala.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Creo, ahí es un tema de complementariedad, no que tengan la misma entidad los dos factores.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** No.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** No tendría inconveniente en que se agregara el tema de la naturaleza de las autoridades, que tienen el carácter de tales, pero como argumento adicional, dejando como principal el de la naturaleza del acto; porque puede ser que el acto sea de una naturaleza y las autoridades responsables tengan otra y, en esa medida, creo que debiera atenderse a la naturaleza del acto. Esa era mi pregunta. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Sucede que el planteamiento —precisamente— es en el orden: se atiende a la naturaleza del acto y al de las autoridades, evidentemente, y

también estoy consciente de que puede haber excepciones en ciertos casos, pero lo estoy plantando en estos términos, insisto, creo que es como se puede enfrentar esto; y claro que en los casos concretos, como los que menciona el señor Ministro Pardo Rebolledo, se tendrá que estar exclusivamente a la naturaleza del acto, pero son los casos concretos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro Franco. Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente. La aceptación que acaba de hacer el señor Ministro ponente modificaría –entonces– mi participación.

Me pronuncié en la ocasión anterior sobre el criterio en el que, con las condiciones de la contradicción, la competencia para conocer de la queja o de la revisión en sobreseimiento cuando se considere que el acto no es de autoridad debiera entregársele a la competencia administrativa; sin embargo, si hoy pasa a revisión un tema en donde también se analiza la naturaleza de la autoridad, me llevaría a modificar la manera en que pienso la solución de esta contradicción, pues se analiza en el juicio de amparo el acto, en específico, donde se considera que no es de autoridad. Pudiéramos resumirlo así: una autoridad puede producir dos tipos de actos: aquellos en donde impone su voluntad y en donde no. Si analizamos la naturaleza de la autoridad, no podríamos concluir si el acto concreto que motiva el amparo viene o no de una autoridad; es posible que ella sea autoridad, pero en este acto no lo es.

El juicio de amparo no analiza la naturaleza de la autoridad, se combate el acto y se llama: acto reclamado; y a ella se le llama: autoridad responsable. Es en torno al acto donde gira el juicio de amparo, no a la naturaleza de la autoridad.

Esto nos lleva a entender, incluso, como particulares, en cumplimiento de un mandato de la ley, generan un acto que, si bien no las llama como autoridades, permite analizar el acto por sus méritos constitucionales. Si aquí hoy se introduce como un supuesto adicional la naturaleza de la autoridad que lo produjo, caeríamos en una importante contradicción porque se está deduciendo quién es el competente para conocer del auto que desechó o de la sentencia que sobreseyó porque el acto no es de autoridad. Se dice: este acto, independientemente de la persona de la que provenga, no es de autoridad. Si dijéramos: es autoridad la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, pero el acto es de coordinación, entonces la naturaleza de la autoridad quedaría completa y absolutamente rebasada porque lo que importa para el juicio de amparo es el acto, sus fundamentos y su constitucionalidad.

De suerte que si esto se adiciona, entonces el razonamiento tendría que ser diferente porque la contradicción se fincó en tanto hay un auto o sentencia que sobresee porque el acto no es de autoridad, no si la naturaleza de quien lo produjo es de autoridad. Por ello, entonces, si hay un cambio en esta circunstancia, mi pronunciamiento sería distinto al que formulé. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro.

Quiero decir que la propuesta que hace el Ministro Franco no es un cambio de criterio, es un fortalecimiento en las consideraciones para retomar, en su totalidad, lo que en el conflicto competencial 331/2018 resolvió la Primera Sala, no es un cambio de criterio, es –simplemente– agregar una consideración. Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, Ministro Presidente, manifiesto mi voto en contra. En la Segunda Sala voté por el criterio contrario. Muy brevemente, porque me da la impresión que ha permeado la idea de que la Segunda Sala se apartó de la metodología tradicional, conforme a la cual ambas Salas resolvemos los conflictos competenciales por razón de materia.

Los conflictos competenciales –y pido me corrijan si es que me equivoco– por razón de materia los resolvemos con una metodología muy clara: se atiende a la naturaleza del acto y de la autoridad que lo emitió. En esa tesitura, estoy de acuerdo con las observaciones del Ministro Juan Luis al proyecto que, en su caso, vote la mayoría.

¿Qué sucedió en la Segunda Sala? En este punto no hay contradicción entre las Salas ni la Segunda Sala se apartó de este criterio. Simplemente nos preguntamos en la Segunda Sala si no habría excepciones porque, cuando recibimos más de doscientos conflictos competenciales, por ejemplo –como lo ha señalado el Ministro Pérez Dayán–, en que se habían promovido amparos indirectos y muchas veces, a pesar de que tenemos a una autoridad —voy a decirlo así– formalmente considerada, como el

Instituto Mexicano del Seguro Social, la CFE o cualquiera de esas autoridades, pero la discusión es si está actuando en un plazo de coordinación o de supra coordinación, y es así que los jueces de distrito desechaban o sobreseían el juicio porque los patrones no eran autoridad para efectos del juicio de amparo o estas autoridades no eran –perdón la redundancia– autoridades para efectos del juicio de amparo, cuando los quejosos interponían queja –o en revisión también porque la Segunda Sala se pronunció en revisión– una vez aceptada la procedencia del juicio, pero al analizarlo se determinaba el sobreseimiento porque no era la vía, es decir, porque no se trataba de una autoridad.

Quiero señalar a este Pleno que exclusivamente en estos casos siempre excluimos el desechamiento parcial cuando había otras consideraciones y otros análisis, únicamente cuando el punto a dilucidar era si se estaba frente a un acto de autoridad, cuál o quién de los colegiados, ante esta serie de conflictos competenciales porque el tribunal laboral definitivamente decía: bueno, pues es que no voy a decidir si es autoridad, que lo vea el administrativo; y el tribunal administrativo decía: que lo vea el tribunal laboral o jueces de competencia mixta. Exclusivamente para este punto, es que la Segunda Sala –insisto–, apartándose –no diría apartándose porque seguimos analizando, como lo hace la Primera Sala, cuando analizamos un conflicto competencial en razón de materia, la misma metodología–. Tan es así que, después de esto, resolvimos uno donde dijimos: no, aquí es un desechamiento parcial, hay otras razones que da el juez de distrito y, por otros motivos, no te aplica este criterio.

Lo hicimos exclusivamente para esta serie –insisto– eran numerosos conflictos competenciales de la Comisión Federal de Electricidad y el Instituto Mexicano del Seguro Social; me parece recordar eran cien o doscientos, donde la Segunda Sala, en estos casos donde únicamente lo que va a hacer el colegiado es decir si es autoridad o no y, si lo es, lo regresa al juez de distrito para la procedencia de la vía; ya el juez de distrito, –no era pronunciarnos sobre competencia–. Y ¿por qué hicimos esto? Porque lo contrario implicaba un pronunciamiento de fondo del colegiado. Lo único es que, una vez que el tribunal colegiado administrativo —por ejemplo— señala si es autoridad para efectos del juicio de amparo, lo regresa al juez de distrito mixto y –perdón– él va a definir la competencia, si es amparo laboral, civil, administrativo; que era muy distinto a resolver la procedencia de la vía en este caso.

Nada más quería explicitarlo, por eso la Segunda Sala dice: cuando es conflicto competencial, únicamente vas a decidir en queja o en revisión, pero en queja cuando era notoria y manifiesta; y decían: improcedente el juicio de amparo o en revisión en fondo; cuando era la única razón para decir: no hay acto de autoridad; entonces fue que la Segunda Sala —para evitar estos rebotes que se daban entre los colegiados— dijo: quien decida si es acto o no de autoridad, que sea el administrativo, no prejuzgo en el fondo; es decir, ni de la competencia, si va a ser laboral, civil y todo; simplemente decir: procede el amparo, si es que decidía que era autoridad para efectos del juicio de amparo.

Esos fueron los razonamientos, –insisto– tan es así que en la Segunda Sala emitimos un último conflicto competencial donde

dijimos: ese criterio residual, –lógicamente– no aplica porque aquí es un desechamiento parcial de un acto, y hay otras series de causales de improcedencia y, por lo tanto, no aplica esta competencia residual, sino la del especializado.

Estas fueron las razones por las cuales la Segunda Sala hizo ese –permítanme llamarle– matiz pero, fuera de eso, seguimos analizando la metodología utilizada para analizarlo.

En esa tesitura, explico mi votación en contra y con un voto particular, porque veo que se perfila la mayoría. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias, señor Ministro Presidente. Digo, al margen de las razones que tuvo la Segunda Sala y que no comparto, porque establecieron una regla en relación a que siempre que el juez deseche o sobresea porque no tiene el carácter de autoridad responsable, le va a tocar a un tribunal administrativo. Esa regla no comparto que el desechamiento, bueno, lógicamente es para que la admita, pero el sobreseimiento en revisión el tribunal colegiado es el que se sustituye y estudia el fondo del asunto; entonces, no comparto esa regla ni entiendo la razón de ser de esa regla pero al margen de eso, está establecida la contradicción, en este caso, a quien le corresponde conocer de un asunto en relación con los jueces con competencia mixta, a qué tribunal colegiado le va a tocar conocer porque –precisamente– se apartó la Segunda Sala porque era un

juez especializado; entonces no era el supuesto, nada más es competencia mixta. Iría con el proyecto modificado, —como lo está presentado—, comparto que debe ser acto reclamado, autoridades responsables y quitar el párrafo último del 35, que no comparto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. ¿Alguien más? Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias, señor Ministro Presidente. Me inclinaría por cómo se planteaba por la naturaleza del acto, independientemente de la autoridad que la emite. Sé que en la Segunda Sala se estableció que se debía atender tanto a la naturaleza del acto como a la autoridad responsable, pero hay infinidad de actos de tipo administrativo, por ejemplo, que emiten autoridades cuya naturaleza esencialmente es civil o laboral o de otra materia; pero creo debe atenderse a la naturaleza del acto y el colegiado que conozca de esto —como bien dice la Ministra Piña—, en caso de que el juez sea mixto, entonces le corresponderá al colegiado de la materia correspondiente a la naturaleza del acto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias, señor Ministro Presidente. Este es —precisamente— el debate que tuvimos, efectivamente, en la Segunda Sala, del cual diferí por las razones que aquí se han expresado. Simplemente quiero decir que la propuesta que acepte —y hago mía— dice que —también—

debe tomarse en cuenta la naturaleza de las autoridades responsables respecto de las cuales no se hubiera sobreseído en el juicio o desechado la demanda de amparo, esto permite evitar equivocaciones.

Sostuve en la Segunda Sala varias veces —no me dejarán mentir mis colegas— que estábamos mandando actos de una naturaleza a otro tribunal que no tenía la competencia, porque el juez originalmente había asumido la competencia, cuando no era originalmente competente; consecuentemente, por estas razones y con pleno respeto —respeté el criterio mayoritario durante mucho tiempo—, voy a sostener la propuesta que he formulado, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro Franco. Si no hay algún otro comentario. Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Por eso insistía: —como ahorita lo resaltó el señor Ministro Franco— se trata de desechamientos parciales, porque cuando hay actos que se admitieron respecto de las autoridades, ahí hay muchísima más claridad de qué naturaleza se trata y quién va a ser competente.

Por eso decía que, cuando se está estableciendo en esta propuesta de tesis que se trata de un desechamiento o sobreseimiento parcial, porque si se aplica también al total, entonces ahí no hay ningún pronunciamiento, no hay ningún criterio que establezca de qué naturaleza, ni de autoridad ni de acto y, por lo tanto, sería una cosa diversa.

No digo que no lo podamos resolver, sino que —para mí y así lo voté cuando establecimos la existencia de la contradicción— no había realmente una coincidencia cuando hacen desechamiento parcial que cuando es un desechamiento total pero, finalmente —como decía hace un momento—, me inclinaré sólo por la competencia en relación con la naturaleza del acto. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro Luis María Aguilar. Señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** En el mismo sentido, me parece muy pertinente la observación porque el factor de tomar en cuenta la naturaleza de las autoridades respecto de las cuales no se sobreseyó parte de la base de que haya distintas autoridades, es decir, más autoridades distintas de aquella a la que finalmente se establece que no tiene el carácter de autoridad para efectos del amparo, pero puede haber casos en los que solamente sea una autoridad —bueno, señalada como autoridad—, se determine que no le corresponde el carácter de autoridad responsable y, en consecuencia, se sobresea o se deseche la demanda respectiva y, en ese caso, no hay diversas autoridades cuya naturaleza deba analizarse para establecer la competencia.

Entonces, no estoy en contra de que se agregue este componente de las otras autoridades distintas de la que se sobresee, siempre y cuando existan, porque es un elemento que, eventualmente, pudiera no existir y en la tesis —como viene— solamente se parte de la base de que hay una autoridad a la que no se le dio ese

carácter y que, en su caso, debe tomarse en cuenta la naturaleza del acto, lo cual me parece lógico. Entonces, simplemente para aclarar ese punto porque es eventual la existencia de autoridades distintas de aquellas respecto de la que se sobreseyó. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien más? Sírvase tomar votación, secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Con la propuesta modificada.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto modificado, a reserva de hacer un voto concurrente una vez que vea la tesis.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** En los mismos términos.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto modificado.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe mayoría de seis votos a favor de la propuesta modificada del proyecto, con reserva

de voto concurrente de los señores Ministros Pardo Rebolledo y Piña Hernández; y voto en contra de los señores Ministros Aguilar Morales, Laynez Potisek y Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CONSECUENTEMENTE, EN ESOS TÉRMINOS QUEDA RESUELTO ESTE ASUNTO.**

En el entendido de que se circulará el engrose entre la Ministra y los Ministros de la mayoría, junto con la tesis, precisamente para verificar que refleje esta modificación, toda vez que no tuvimos a la vista la tesis nueva, por razones obvias.

**DE ESTA MANERA, QUEDA RESUELTO EN DEFINITIVA EL ASUNTO.**

Continúe, secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTRADICCIÓN DE TESIS 267/2019,  
SUSCITADA ENTRE LA PRIMERA Y LA  
SEGUNDA SALAS DE ESTE ALTO  
TRIBUNAL.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Franco González Salas y conforme al punto resolutivo que propone:

**ÚNICO. ES INEXISTENTE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS A QUE ESTE EXPEDIENTE SE REFIERE.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. Someto a su consideración los apartados de competencia, legitimación y posturas de las Salas contendientes. ¿Hay alguna observación? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADO, POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Le pido al señor Ministro ponente la presentación del considerando cuarto, que se denomina existencia o no de la contradicción de tesis. Señor Ministro Franco, por favor.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias. En el considerando cuarto –fojas 24 a 36 del proyecto– se propone

declarar inexistente la contradicción, toda vez que, si bien las Salas llegaron a posturas discrepantes respecto a que el auto que tiene por contestada la demanda en que concede a la parte actora el derecho de ampliarla no se tenía que notificar de manera personal o por correo certificado con acuse de recibo, conforme a lo establecido en el artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, lo cierto es que lo hicieron bajo el parámetro de legislaciones distintas, pues el marco normativo que resultaba aplicable al caso fue sujeto de reforma.

Del contenido de los preceptos 65 y 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, tanto de la reforma publicada el diez de diciembre de dos mil diez como la de trece de junio de dos mil dieciséis, se advierte que la segunda reforma no guarda coincidencia con la anterior, ya que, si bien se señalaron los supuestos en los que se iba a notificar de manera personal o por correo certificado con acuse de recibo a las partes, lo cierto es que todos los demás supuestos no señalados expresamente en el numeral 67 para notificar personalmente, incluyendo el proveído que tiene por contestada la demanda y se le concedió el derecho a la parte actora de ampliarla, se tendría que realizar a través del boletín electrónico, el cual estaba contemplado con la reforma de dos mil diez, mientras que con la reforma de dos mil dieciséis se llevaría a cabo por boletín jurisdiccional. Aunado a ello, se preveía que, de forma excepcional, se podría notificar personalmente o por correo certificado con acuse de recibo alguna actuación no contemplada para ello, siempre y cuando estuviera debidamente fundada y motivada.

Asimismo, se precisa que la reforma realizada en los artículos citados, publicada el trece de junio de dos mil dieciséis, fue trascendental al implementar las figuras jurídicas consistentes en el boletín jurisdiccional y el aviso electrónico de notificación, las cuales no se preveían con la reforma de dos mil diez, toda vez que eran las notificaciones por boletín electrónico, las que se regulaban en ese entonces por lo que es evidente que el sistema de notificación es totalmente diverso.

De igual forma, es relevante resaltar que la sentencia de la Primera Sala no se hizo un estudio del artículo 65 de la ley en cuestión, tal como lo llevó la Segunda Sala, lo cual se ve reflejado en la jurisprudencia 2a./J. 92/2019, que derivó de la contradicción de tesis 21/2019.

En este sentido, si la finalidad de la contradicción de tesis radica esencialmente en preservar la unidad en la interpretación de las normas que integran el orden jurídico nacional, fijando su verdadero sentido y alcance, ello con el fin de brindar seguridad jurídica, y de la presente contradicción se observa que el precepto analizado por cada una de las ejecutorias, si bien fue el mismo, lo cierto es que, al ser reformado y no guardar identidad o coincidencia en el contenido jurídico, lo conducente es declarar inexistente la presente contradicción de tesis.

No pasa desapercibido que la tesis de la Primera Sala 1a. CCII/2015 (10a.) en el rubro señala: “EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2014, AL NO PREVER LA NOTIFICACIÓN PERSONAL O POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE

RECIBO, DEL AUTO QUE TIENE POR ADMITIDA LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA Y, EN SU CASO, EL DERECHO DE AMPLIARLA, TRANSGREDE EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL.” Ya que la reforma analizada en la ejecutoria que dio origen a esta tesis fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de diciembre de dos mil diez, es decir, cuando se incorporó la figura del boletín electrónico, de ahí que la Sala no pudiera analizar la mecánica de las notificaciones a la luz de los artículos 65 y 67 de la ley de la materia, tal como lo hizo la Segunda Sala, ya que con la reforma publicada el trece de junio de dos mil dieciséis se prevé el mecanismo de las notificaciones por medio del boletín jurisdiccional previo al aviso electrónico correspondiente, lo cual hace la diferencia para efecto de la constitucionalidad entre un texto normativo y otro. Esta es la propuesta que se formula, señor Ministro Presidente, declarando inexistente la contradicción.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro Franco. Está a su consideración. Señor Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Comparto la inexistencia de la contradicción de tesis, particularmente por las diferencias que existieron entre los sistemas de notificación del juicio contencioso administrativo, analizados por la Primera y la Segunda Sala y, además, porque no tenemos noticias sobre el criterio que hubiera adoptado la Primera Sala en caso de que la actuación respectiva se hubiera notificado a través de un aviso electrónico y del boletín jurisdiccional, siendo

estos elementos determinantes en el criterio de la Segunda Sala. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted. Señora Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Voy a votar en contra y por la existencia de la contradicción. En este caso, se está analizando el hecho de que el artículo relativo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al no establecer la notificación personal de la ampliación de la demanda, resulta o no inconstitucional. La Primera Sala dijo que sí, la Segunda Sala dijo que no; dice que no a partir del sistema o mecanismo de notificación de la reforma de dos mil dieciséis; sin embargo, al analizar este mecanismo de reforma tampoco considero que haya alterado la situación de los particulares, de los actores –en su caso, en el contencioso administrativo– para conocer de forma personal y tener el traslado de la contestación y de las pruebas, que garantiza precisamente la notificación personal y que puedan hacer uso de ese derecho. Votaré en contra.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. ¿Algún otro comentario? Sírvase tomar votación

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** En contra, y con voto particular.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe mayoría de ocho votos a favor de la propuesta del proyecto, con voto en contra de la señora Ministra Piña Hernández, quien anuncia voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: QUEDA RESUELTO EN DEFINITIVA EL ASUNTO EN ESTOS TÉRMINOS.**

Continúe, secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTRADICCIÓN DE TESIS 306/2018, SUSCITADA ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEXTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y PRIMERO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Laynez Potisek y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. SÍ EXISTE CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE EL CRITERIO SUSTENTADO POR EL SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.**

**SEGUNDO. DEBE PREVALECER CON CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA, EL CRITERIO SUSTENTADO POR ESTE PLENO DE LA SUPREMA CORTE, EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN ESTA RESOLUCIÓN.**

**TERCERO. DESE PUBLICIDAD A LA TESIS JURISPRUDENCIAL QUE SE SUSTENTA EN LA PRESENTE RESOLUCIÓN, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 219 Y 220 DE LA LEY DE AMPARO.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Someto a su consideración los temas de competencia y legitimación. ¿Hay alguna observación? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS ESTOS DOS TEMAS QUE ESTÁN EN EL CONSIDERANDO TERCERO.**

Le cedo el uso de la palabra al señor Ministro Laynez para la existencia de la contradicción, en caso de que considere prudente una presentación.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias. Muy brevemente, Ministro Presidente. El cuestionamiento a resolver para solucionar la contradicción es si puede aducirse el interés legítimo para identificar al tercero interesado en el juicio de garantías, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5o, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo.

Los criterios establecidos por los tribunales contendientes reflejan una discrepancia relacionada con la manera de interpretar este artículo 5o, a pesar de que literal y gramaticalmente habla de interés jurídico. El Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa señaló que puede aducirse el interés legítimo para identificar al tercero interesado, porque es parte del sistema desde el momento en que se permitió la acción de amparo con interés legítimo.

Por el contrario, el tribunal colegiado especializado sostuvo, que este interés no puede aducirse para identificar al tercero interesado, puesto que éste tiene que acreditar un interés contrario a la quejosa y la lesión de un derecho subjetivo en este caso; por lo tanto, el proyecto propone que hay un criterio discordante que es necesario resolver y, en su caso, unificar. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Está a su consideración. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Es simplemente una sugerencia, señor Ministro Presidente. Vengo de acuerdo, simplemente creo que el criterio que se señala en el párrafo 25, ha sido superado por el Pleno; consecuentemente, sería conveniente que no se incorporara en el proyecto; si no, votaría –digamos– con reserva en ese punto y haría un voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, agregaría, señor Ministro Laynez: los párrafos 25 y 34 que quedaron superados por la contradicción de tesis de Pleno 111/2013.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Perdón, ¿párrafo 25, Ministro Presidente?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** 25 y 34, dan una conceptualización de interés legítimo que fue superada por el Pleno.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Está bien.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Esa es la idea. ¿Algún otro comentario? ¿Estaría usted de acuerdo en esta observación?

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Sí, claro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Si no hay comentarios, someto en votación económica el proyecto con estas adecuaciones que aceptó el Ministro ponente. ¿Se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADO EL PROYECTO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Señor Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Simplemente para anunciar un voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Perfecto, anuncia voto concurrente el Ministro Gutiérrez, y queda expedito –obviamente– el derecho de la Ministra y los Ministros para elaborar voto concurrente, en su caso.

**QUEDA RESUELTO EN DEFINITIVA ESTE ASUNTO.**

Continúe, secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTRADICCIÓN DE TESIS 169/2018,  
SUSCITADA ENTRE LA PRIMERA Y LA  
SEGUNDA SALAS DE ESTA ALTO  
TRIBUNAL.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Laynez Potisek y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. EXISTE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS DENUNCIADA.**

**SEGUNDO. DEBE PREVALECER CON CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA EL CRITERIO SUSTENTADO POR ESTE TRIBUNAL PLENO.**

**TERCERO. PUBLÍQUESE LA TESIS DE JURISPRUDENCIA QUE SE SUSTENTA EN LA PRESENTE RESOLUCIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 220 DE LA LEY DE AMPARO.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Someto a su consideración los considerandos de antecedentes, trámite, competencia, legitimación y criterios contendientes. En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Señor Ministro Laynez, le pido que exponga por favor, la existencia de la contradicción.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, Ministro Presidente. Los criterios contendientes entre la Primera y Segunda Salas estriban en la interpretación sobre la constitucionalidad del artículo 478 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, y si este artículo viola el principio de seguridad jurídica al omitir prever el plazo a que está sujeta la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, para dictar resolución sancionatoria en un procedimiento sancionatorio, una vez que se ha agotado este procedimiento y, toda vez que no hay un plazo específico para que la Comisión resuelva si hay o no infracción, si se va o no a sancionar a la institución bancaria o de crédito correspondiente.

Ambas Salas interpretaron la misma norma jurídica; se considera que la conclusión entre ambas Salas es divergente. La Primera Sala consideró que la norma es inconstitucional, al no prever ese plazo máximo para que la autoridad resuelva, sin que se advierta que otra figura u otra institución, como la caducidad, o bien, la supletoriedad de algún otro ordenamiento sea aplicable; por su parte, la Segunda Sala consideró que, efectivamente, no existiendo plazo, la figura de la caducidad podría ser aplicable.

Quiero señalarles que durante la tramitación de esta contradicción de tesis, es decir, esta tesis estaba en lista desde hace tiempo, la Segunda Sala emitió dos criterios más porque en la primera ocasión declaró inoperante la parte donde entraba al análisis de si se interrumpía o no la prescripción, porque la resolución de la autoridad, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, estaba dentro de los cinco años, por lo tanto, la declaró inoperante.

Sin embargo, posteriormente –y esto se sustituyeron las hojas– quiero aclarar a este Tribunal en Pleno que esto se sustituyeron desde hace más de dos meses, es decir, no es reciente, pero para aclarar que, posteriormente, la Segunda Sala analizó precisamente este punto y consideró que la interrupción debería de considerarse más como una suspensión y, por lo tanto, aplicaba la caducidad; en esa tesitura, se considera que hay un criterio discordante entre ambas Salas. Gracias, Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. Está a su consideración la existencia de la contradicción. ¿Hay alguna observación? En votación económica consulto ¿se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Ahora, el criterio que debe prevalecer, señor Ministro Laynez, por favor.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, señor Ministro Presidente. El proyecto propone que el criterio que debe prevalecer es que la ausencia de un plazo en la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, para dictar resolución en el procedimiento de infracción previsto en el artículo 478 de la ley que las regula, viola el principio de seguridad jurídica, toda vez que, una vez que la autoridad ejerce sus facultades –en este caso– de supervisión y sancionatorias, no cuenta con un plazo específico para que el afectado sepa a qué atenerse, violando con ello este principio de seguridad jurídica, y porque no hay ningún ordenamiento que, de manera supletoria, pudiera aplicarse para

considerar que hay un plazo máximo que tenga la autoridad. En esa tesitura, pudiesen pasar años –inclusive– para que la autoridad emita su resolución.

El proyecto también se aparta de la consideración de que “interrupción” debe considerarse como “suspensión”, toda vez que la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas es muy clara en cuanto a que el plazo de la caducidad –que, insisto, además la caducidad sirve para el ejercicio; caduca la posibilidad de ejercer la facultad, pero no tiene relación con el plazo para emitir, una vez que ejerció sus atribuciones; otra cosa es el procedimiento reglado por la ley, que debe terminar con una resolución, pero independientemente de eso– se interrumpe, lo que permite a la autoridad volver a contar, una vez que lo interrumpió, con cualquier aviso o cualquier interacción que tenga con la institución de crédito.

Por lo tanto, se propone –como dije– que prevalezca como criterio el de la inconstitucionalidad de este precepto. Gracias, Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro Laynez. Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchísimas gracias, señor Presidente. Estoy a favor del proyecto, pero considero conveniente hacer un voto concurrente para precisar que –en mi opinión– la figura de la caducidad no es apta para sustituir la función constitucional que tienen los plazos, en relación con la seguridad jurídica de los gobernados, de ahí que la caducidad, al margen de si ésta se interrumpe o se suspende, no

puede subsanar la ausencia de un límite temporal para el ejercicio de las facultades sancionadoras de la autoridad. Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias, señor Ministro Presidente. Exactamente en el mismo sentido, estoy a favor del proyecto; sin embargo, me aparto de los párrafos 50 a 61, que establecen que la caducidad pudiera llegar a subsanar el vicio de inseguridad jurídica de la que adolece esta norma.

Desde mi punto de vista, la caducidad nunca puede sustituir un plazo para emitir el acto sancionador en un procedimiento administrativo sancionador. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Creo que en este asunto vamos a tener que ser muy cuidadosos en la votación, porque vengo en el mismo sentido, estoy a favor de la invalidez, pero en contra de todas las consideraciones –por lo mismo que se dijo aquí–; entonces, tendremos que ver en relación con la caducidad cuál es el criterio mayoritario para que el engrose sea en ese sentido, porque –incluso– si todos estuviéramos a favor de la invalidez, habría que ver quiénes comparten estas razones y quienes no las compartimos. Porque no es una cuestión nada más –digamos– argumentativa del proyecto, sino parece que es una cuestión más de fondo, sobre lo cual nos hemos pronunciado las dos Salas en reiteradas ocasiones y también el Pleno. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente. Este es un tema, efectivamente —como bien lo dice— muy complejo y que ha sido motivo de muchas discusiones. Votaré en contra porque en la Segunda Sala hemos votado con un criterio diferente, que he sostenido porque parecería que —digamos— no existe una violación al principio de seguridad jurídica al no prever expresamente un plazo; de hecho, en este Pleno votamos la contradicción de tesis 361/2016 el trece de agosto del dos mil dieciocho, con una situación similar, era exactamente el mismo problema, pero otra legislación, y se votó a favor de que operaba este criterio para la definición.

Consecuentemente, —como voté a favor de ese criterio— estaré en contra del que ahora nos plantea el ponente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, a usted señor Ministro. Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Nada más para situar la discusión en función de lo que acaba de decir el Ministro Franco.

Hemos visto dos supuestos: primero, cuando la legislación establece un plazo cierto para que la autoridad emita la resolución, pero se aduce que no prevé consecuencia alguna para que, en el caso de que no lo realice en dicho plazo; es decir, la ley señala que debe dictar la resolución en un plazo determinado, —treinta días, por ejemplo— pero no establece ninguna consecuencia en caso que no se dicte. Y otro supuesto diferente cuando se aduce

que en la normatividad no se establece plazo a la autoridad para que emita la resolución al procedimiento sancionatorio.

La contradicción de tesis que aludió el Ministro Franco no es igual a la que estamos analizando, ahí se constriñó a resolver el caso en que se aducía que la ley no preveía consecuencias cuando la autoridad no resuelve dentro del plazo previsto; es decir, en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos había un plazo para dictar resolución; se analizó que no preveía una consecuencia, en caso de que no se hiciera en ese plazo.

Estamos viendo una cuestión diferente: no prevé plazo para el dictado de la resolución y si el hecho de no prever plazo para el dictado de la resolución pudiese operar o no la figura de la caducidad en el caso concreto.

Un caso claro fue el que se dictó por este Pleno tratándose de actas de irregularidades de mercancías de difícil identificación, que fue el artículo 152 de la Ley Aduanera, también fue una contradicción entre la Primera y la Segunda Salas, en donde en la Segunda Sala decía que, al no prever un plazo, se tenía que ir al plazo genérico de la prescripción; la Primera Sala decía que no, que era inconstitucional. Vino a Pleno y resolvió que era inconstitucional ese artículo 152, pero bueno, como referencia a lo que se ha resuelto. Pero quiero aclarar, porque también me surgió la duda en relación a que la contradicción de tesis 361/2016 no es igual a esta. En aquélla, la ley preveía un plazo, se tenía que analizar si la autoridad no dictaba resolución dentro de ese plazo,

qué consecuencias jurídicas tenía. Aquí es diferente, aquí la ley no prevé plazo para el dictado de la resolución. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, Ministra. Ministro Laynez, para una aclaración.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Si, gracias. Es una aclaración muy breve, en cuanto a que la figura de caducidad no es apta para sustituir estos plazos. Comulgo totalmente con este criterio, explico únicamente por qué el proyecto lo puse así; porque por mayoría de seis votos en una norma fiscal en el Estado de Jalisco –de los primeros asuntos que me tocó como Ministro– en el amparo directo en revisión 6079/2014, en una norma de Jalisco que, literalmente, –suspendía la caducidad; por seis votos se decidió la constitucionalidad de la norma. En ese sentido, me sumé a esa mayoría entonces, pero coincido, siempre he considerado que la figura de la caducidad –precisamente– es para el inicio del ejercicio de las facultades; la regulación del procedimiento o del debido procedimiento administrativo lleva sus propios plazos y la figura de la caducidad no es idónea.

Si esta mayoría está de acuerdo con ese criterio, con mucho gusto en el engrose sustituiría esos párrafos para –efectivamente– establecer estas consideraciones en ese sentido. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias, señor Ministro. Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Nada más para aclarar: también –como lo dijeron los señores Ministros Juan Luis

González y además la Ministra— coincido —como dijo el Ministro Laynez— totalmente con el proyecto, con el criterio que él ahora nos aclara que es realmente su criterio.

Estaré también en el sentido de que la figura de la caducidad no puede ser complementaria, sustituta o llenar el vacío que la ley no estableció al no señalar un plazo, como debió haber sido. De tal modo, que estaré por la invalidez de la norma; pero no con la figura de la caducidad, como se trata. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, señor Presidente. Entiendo —entonces— que ahora las consideraciones del proyecto irán en el sentido de que, el tema de que exista la caducidad no es aplicable cuando no se señala plazo, y que sea la razón de la inconstitucionalidad.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A ver, entiendo que primero tomaríamos una votación; si la mayoría es en ese sentido, entonces se compromete el Ministro Laynez hacer este ajuste porque él participa —también— de esa postura; pero salvo que el Ministro modifique de antemano, pero dijo que esperaría la votación y, si es la mayoría, haría el engrose así. Adelante, señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Espero entonces a que se desahogue esa votación.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Se mantienen las demás consideraciones de seguridad jurídica, todo lo demás se omitiría en el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Perdón que lo interrumpa Ministro, es importante. Si de una vez modifica el proyecto, quitando lo de caducidad, lo votamos con las reservas del caso a ver el engrose, o si votamos y, derivado de la votación, usted lo cambia para el mismo, porque esta propuesta modifica la que originalmente usted había hecho. Cualquiera de las dos es viable, simplemente para que la Ministra y los Ministros sepan qué vamos a votar, ¿qué propone usted?

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Proyecto modificado, entonces estamos en esa hipótesis, señor Ministro Pardo. Le doy el uso de la palabra y después al señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Muchas gracias, señor Ministro Presidente. En esa hipótesis, votaré a favor del proyecto, pero con un voto concurrente porque, para mí, es un elemento esencial el tema de que se prevea la interrupción de la caducidad con el inicio del procedimiento respectivo. Así he votado en la Sala y, desde luego, si ahora se cambian estas argumentaciones en ese sentido, para mí, si estuviera la caducidad sin la posibilidad de interrupción, como viene aquí, al inicio del procedimiento, pues diría que es suficiente para declarar constitucional la norma. Así he votado siempre, entonces iría por la inconstitucionalidad por el tema de la falta de plazo, pero por las

circunstancias de que, la caducidad está prevista en esta ley, que se interrumpa con el inicio del procedimiento y, en esa medida, puede eternizarse el plazo indefinidamente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, Ministro Pardo. Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente. Lo importante a destacar –a mi manera de entender– es que la contradicción de criterio surgió sobre la calificativa de inconstitucionalidad o no de la ley.

Para la Primera Sala, el no prever expresamente un período en el que la autoridad, una vez desahogados los procedimientos correspondientes, tuviere que estar obligada a decidir lo que corresponda. Para la Primera Sala, esto –repito– la hace inconstitucional. Para la Segunda Sala hubo una interpretación a partir del término “caducidad”, esto es, se reconoce que existen determinadas condiciones para que la autoridad inicie sus facultades de verificación y, con ello, interrumpa el término que la ley le da y, una vez iniciadas, abre el procedimiento.

El procedimiento está regulado en el artículo 478 y da una serie de datos sobre lo que debe ir siguiendo el procedimiento: habla inicialmente de oír previamente al infractor, para ello le da diez días hábiles, que podrá prorrogar por una sola vez; agotado el procedimiento, si el interesado no ejerció su derecho de audiencia, se tendrá por precluído; una vez evaluados los argumentos hechos valer por el interesado y valoradas las pruebas, dictará la resolución que corresponda. A partir de este momento es en

donde surge el planteamiento de qué tiempo tiene la autoridad para ejercerlo. La importancia de verificar las actuaciones de quienes integran el sistema financiero llevó a entender que la valoración completa del artículo podría, apuntar –sin dejar de reconocer esta deficiencia– que existiría un plazo para así hacerlo y que vendría a ser el mismo con el que se comenzó el tiempo de la caducidad; sin embargo, creo que en este supuesto no todo tendría que coincidir en determinar que la ley es o no inconstitucional, por prever o no el plazo; para una Sala no hay plazo, para la otra lo hay.

Creo que, para resolver la contradicción de tesis, es necesario examinar si efectivamente el artículo contiene o no un plazo y si el artículo impone la posibilidad de que, una vez concluida esta etapa, se dicte la resolución y, en caso de que no se dicte, pues tendrá la consecuencia administrativa que corresponda. No por ello se vuelve inconstitucional, y no se vuelve inconstitucional porque todo el procedimiento está regulado y, por eso, termina diciendo: una vez concluido, se procederá a emitir la resolución que corresponda; dictado éste, el mismo día o al día siguiente, o dentro de los tres días, o dentro de los diez, no podríamos decir que la ley es inconstitucional. Por ello, ¿cuál es el plazo que debe seguir?, inmediatamente que termine el período; si no lo hace, la consecuencia es de carácter legal. No creo que sea un tema de carácter inconstitucional. Si es que se aprueba esta modificación por las nuevas razones, entonces estaría por determinar, igual como lo hizo la Segunda Sala, por qué esto no es inconstitucional, puede volverse ilegal la actuación de la autoridad pero, al regular los distintos plazos y ordenar que se emita la resolución que corresponda inmediatamente concluido el expediente

administrativo, está dada la condición. Si esto no sucede, se violó el principio de legalidad. ¿Qué exigió la ley?, dictar la resolución al momento en que concluye el procedimiento; si esto no sucede, – insisto– no lo vuelve inconstitucional. Creo que hay plazo, y el plazo está bien definido y, si no es con la forma en que alcanzó la solución la Segunda Sala, tiene otra, como la que acabo de decir. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Sírvase tomar votación con el proyecto modificado.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto, por consideraciones distintas que haré valer en un voto concurrente.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Estaría a favor del original, pero con el sentido de ésta que puedo hacer valer en un concurrente.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** En contra porque no es inconstitucional la ley.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto modificado, me reservo un voto concurrente una vez que vea el engrose.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta modificada del proyecto; los señores Ministros Pardo Rebolledo y Piña Hernández, en contra de consideraciones y con voto concurrentes; el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reserva su derecho a formular voto concurrente; y voto en contra de los señores Ministros Franco González Salas y Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: QUEDA APROBADO EN DEFINITIVA Y RESUELTO ESTE ASUNTO EN ESTOS TÉRMINOS**

Continúe, secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTRADICCIÓN DE TESIS 171/2019, SUSCITADA ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SÉPTIMO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, CUARTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y EL PLENO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO.**

Bajo la ponencia del señor Ministro González Alcántara Carrancá y conforme a los puntos resolutiveos que proponen:

**PRIMERO. ESTE TRIBUNAL PLENO ES LEGALMENTE INCOMPETENTE PARA PRONUNCIARSE SOBRE LA DENUNCIA DE CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, AL RESOLVER EL AMPARO EN REVISIÓN 103/2017, Y EL SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN ESTA RESOLUCIÓN.**

**SEGUNDO. SÍ EXISTE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE LOS CRITERIOS SUSTENTADOS POR EL PLENO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO, Y EL SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.**

**TERCERO. DEBE PREVALECER, CON CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA, EL CRITERIO SUSTENTADO POR ESTE TRIBUNAL PLENO, EN LOS TÉRMINOS DE LA TESIS REDACTADA EN EL ÚLTIMO APARTADO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.**

**CUARTO. DESE PUBLICIDAD A LA JURISPRUDENCIA QUE SE SUSTENTA EN LA PRESENTE RESOLUCIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 220 DE LA LEY DE AMPARO.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. Está a su consideración el apartado de competencia y también el de legitimación. ¿Hay alguna observación? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Señor Ministro González Alcántara, le pido, si es que lo considera conveniente y oportuno, la presentación del considerando de existencia de la contradicción.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Sí, señor Ministro Presidente. El proyecto que pongo a su consideración establece que existe la contradicción de tesis denunciada y que el punto a dilucidar consiste en determinar si el derecho de audiencia previa es exigible tratándose de la imposición de un arresto administrativo como sanción por conducir en estado de ebriedad. Muchas gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted. Está a su consideración la existencia de la contradicción, en votación económica consulto ¿se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Ahora, le pido señor Ministro ponente la presentación del fondo del asunto.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:**

Como respuesta al punto de contradicción, el proyecto propone que, cuando al presunto infractor se le haya detenido con motivo de conducir bajo el influjo del alcohol, la autoridad tiene la obligación de respetar, de proteger y de garantizar el derecho de audiencia previa, al no existir una restricción expresa a este derecho en el texto constitucional ni justificación suficiente que amerite eximir de su observancia en forma previa a la restricción de la libertad personal ambulatoria. Eso es todo, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Está a su consideración. Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Comparto el sentido de la tesis, pero estamos estableciendo que tiene que ser en el momento oportuno, pero no definimos –precisamente– cuál es el momento oportuno.

Uno de los colegiados estableció que tenía que ser cuando eran detenidos por los agentes los conductores en estado de ebriedad, y otro colegiado estableció que era posterior al dictado de la sanción administrativa, a través de los recursos pertinentes.

Entonces, creo que esta tesis debe partir de establecer en qué momento se debe otorgar la garantía de audiencia, porque nada más decimos en el momento oportuno, pero tenemos que definir

cuál es el momento oportuno. Creo que, en ese caso, tendríamos que distinguir —como lo ha hecho la Primera Sala—: primero, la aplicación de los principios del derecho penal al derecho administrativo sancionador; y que hay dos supuestos que se tienen que analizar: uno, que inicia con la detención por parte del policía del vehículo y la persona, la obtención de la prueba de alcoholímetro, hasta ponerlo ante el juez cívico o calificador correspondiente; y otro, que inicia con la puesta en conocimiento del juez calificador o cívico y que culmina o no con la sanción relativa o al arresto.

La primera Sala ha distinguido estos dos tipos de procedimientos en el sentido de que uno es para la obtención de pruebas y el otro es el administrativo sancionador.

En el caso, el primero sería un acto de molestia y, el segundo, un acto privativo de libertad; entonces, estoy de acuerdo, siempre y cuando se aclare que esta garantía de previa audiencia es —precisamente— ante el juez calificador que va a imponer la sanción. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Señor Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** El proyecto maneja un vocablo amplio, como el de “escuchar oportunamente al infractor”, para comprender, en aquellos casos en los cuales el probable infractor fue detenido y remitido al juez

cívico sin estar en condiciones idóneas para ser oído de forma previa a que se le imponga la sanción de arresto; en esos casos, la autoridad debe esperar a que el infractor se recupere y esté en condiciones –a juicio del médico legista correspondiente– de alegar lo que a su defensa convenga.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Coincido mucho con lo que ha señalado la Ministra Norma Piña, pero propondría –por claridad– que la garantía de audiencia, en estos casos, es posterior.

Me preguntaba si es en el momento ante el juez calificador, que creo que es donde se ejerce, pero –muy respetuosamente– no compartiría esas consideraciones porque: primero, se está exigiendo una garantía de audiencia previa, o bien, de esperar a que la persona esté en condiciones de ejercer este derecho para que se imponga la sanción.

Creo que –y lo digo muy respetuosamente– la Segunda Sala, sobre todo al resolver la contradicción de tesis 150/2018 –resuelta el dieciséis de octubre de dos mil diecinueve, esto es muy reciente–, hemos llegado a la conclusión que hay actos que, inclusive, conforme a la teoría constitucional o a los precedentes de este Pleno, se consideran privativos *lato sensu* de algún derecho, pero que, aun en esos casos, hay una justificación constitucional, como lo dijimos en materia de disciplina militar, donde la inmediatez es importante. Esta garantía siempre debe de existir, ahí coincido con lo que dice la Ministra Norma Piña, pero

no tiene que ser forzosamente previa, sino que puede ser posterior, so pena de hacer totalmente nugatorio –esa es mi impresión– el alcoholímetro con la exigencia de una garantía de audiencia previa o de audiencia hasta el momento en que la persona esté en condiciones de responder.

El valor tutelado aquí es la seguridad integral del conductor y de la sociedad en general, en un procedimiento instantáneo que se hace en el momento en presencia de distintas autoridades, donde probado que se excede de cierto nivel de grado de alcohol, la infracción está cometida; desde luego, como todo, está sujeto a un procedimiento sancionador y será escuchada la persona, pero –en mi opinión– no puede ser audiencia previa.

Por eso estaré en contra del proyecto y creo que –efectivamente– hay que encontrar cuál es el momento porque la tesis es genérica. Creo que debe haber garantía de audiencia, creo que en este caso no es previa, en todo caso, no en los términos en que generalmente se analiza el acto privativo, como el de expropiación, en cualquier acto administrativo –la revocación de una concesión– donde la garantía tiene que ser previa forzosamente. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Creo que este asunto lo debemos reflexionar con mucho cuidado porque la tesis es demasiado amplia. Si la garantía de audiencia no es previa, pues una vez que se dé la garantía de audiencia se habrá consumado la afectación. Si la tesis se aprueba como está, prácticamente se hace inoperante el instrumento alcoholímetro que, según estadísticas, ha salvado muchísimas vidas y ha

cambiado –incluso– la cultura de los habitantes, al menos de la Ciudad de México y entiendo que de otras ciudades.

Sugiero a ustedes que podamos levantar la sesión y nos quedemos para reflexionar sobre la tesis, porque todo esto que dicen del juez calificador o no, etcétera, no viene en la tesis; es absolutamente genérica, habla de ofrecer, de desahogar pruebas, de cumplir todas las formalidades del artículo 14 constitucional.

Creo que, si vamos a establecer que tiene que haber una garantía de audiencia con la posibilidad de escuchar al afectado, tendremos que hacer acotaciones específicas para este tipo de procedimientos, porque me parece que, aunque estoy de acuerdo en que debe respetarse la garantía de audiencia, no podría suscribir esta tesis, que me parece –realmente– viene a ser inoperante el alcoholímetro, la posibilidad de sancionar con arresto a quienes están manejando bajo el influjo del alcohol.

Ahora, quizá esa no es la idea del proyecto, pero cuando uno ve la tesis queda muy amplia. Los exhorto a que podamos reflexionar sobre este aspecto, que demos la oportunidad a que el Ministro ponente pudiera replantear a la luz de lo mismo que dijo a la réplica de la señora Ministra Piña y podamos decidir, primero, si debe haber o no garantía de audiencia, si es acto de privación o es acto de molestia y, en su caso, si la hay, ¿con qué peculiaridades? Porque es lógico –y hay muchos precedentes– que la garantía de audiencia no es igual en un procedimiento jurisdiccional que en un procedimiento administrativo, que en caso de un arresto administrativo y creo que tenemos que buscar el equilibrio de respetar los derechos humanos de todas las

personas, pero también, hacer eficaces estas facultades de la autoridad, que son en beneficio de toda la colectividad.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Con mucho gusto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces, voy a levantar la sesión, convocando a la señora y señores Ministros a la próxima sesión pública ordinaria que tendrá verificativo el jueves, a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:45 HORAS)**