

150 ANIVERSARIO
Semnario Judicial
de la Federacin



GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870 UNDÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 8
TOMO II**

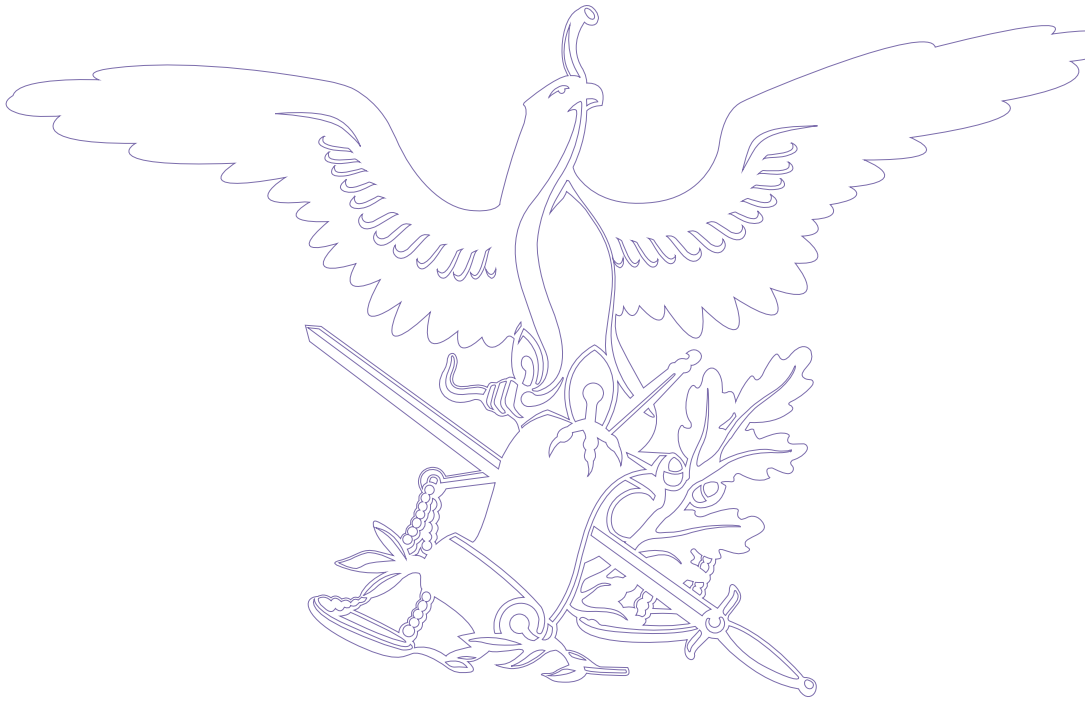
Diciembre de 2021

Salas y Plenos de Circuito

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La compilación y formación editorial de esta Gaceta
estuvieron a cargo de la Dirección General de la Coordinación
de Compilación y Sistematización de Tesis
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación



GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870

UNDÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 8
TOMO II

Diciembre de 2021

Salas y Plenos de Circuito

DIRECTORIO

Dirección General de la Coordinación
de Compilación y Sistematización de Tesis

Dr. Ricardo Jesús Sepúlveda Iguíniz
Director General

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministro Arturo Zaldívar
Presidente

PRIMERA SALA

Ministra Ana Margarita Ríos Farjat
Presidenta

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá
Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo
Ministra Norma Lucía Piña Hernández

SEGUNDA SALA

Ministra Yasmín Esquivel Mossa
Presidenta

Ministro Luis María Aguilar Morales
Ministro José Fernando Franco González Salas
(Hasta el 11 de diciembre de 2021)
Ministro Javier Laynez Potisek
Ministra Loretta Ortiz Ahlf
(A partir del 12 de diciembre de 2021)
Ministro Alberto Pérez Dayán

Consejo de la Judicatura Federal



DIRECTORIO DE MAGISTRADOS DE PLENOS DE CIRCUITO



INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	4°	Presidente	CARLOS ENRIQUE RUEDA DÁVILA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		HORACIO ARMANDO HERNÁNDEZ OROZCO
	2°		ALEJANDRO GÓMEZ SÁNCHEZ
	3°		RICARDO OJEDA BOHÓRQUEZ
	4°		CARLOS ENRIQUE RUEDA DÁVILA
	5°		FRANCISCO JAVIER TEODORO ARCOVEDO MONTERO
	6°		ÓSCAR ESPINOSA DURÁN
	7°		ANTONIA HERLINDA VELASCO VILLAVICENCIO
	8°		ELISA MACRINA ÁLVAREZ CASTRO
	9°		EMMA MEZA FONSECA
	10°		REYNALDO MANUEL REYES ROSAS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	12°	Presidente	JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA
	2°		HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO
	3°		MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL
	4°		JEAN CLAUDE ANDRÉ TRON PETIT
	5°		PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA
	6°		CARLOS RONZON SEVILLA
	7°		RICARDO OLVERA GARCÍA
	8°		MARCO ANTONIO CEPEDA ANAYA
	9°		CAROLINA ISABEL ALCALÁ VALENZUELA
	10°		OSCAR FERNANDO HERNÁNDEZ BAUTISTA
	11°		FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ
	12°		JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN
	13°		JOSÉ ÁNGEL MANDUJANO GORDILLO
	14°		J. JESÚS GUTIÉRREZ LEGORRETA
	15°		JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ
	16°		ERNESTO MARTÍNEZ ANDREU
	17°		GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES
	18°		ARMANDO CRUZ ESPINOSA
	19°		HUGO GUZMÁN LÓPEZ
	20°		MARTHA LLAMILÉ ORTIZ BRENA
	21°		CARLOS ALBERTO ZERPA DURÁN
	22°		ROSA ILIANA NORIEGA PÉREZ
	23°		SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	16°	Presidente	J. JESÚS PÉREZ GRIMALDI
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		WILFRIDO CASTAÑÓN LEÓN
	2°		LUZ DELFINA ABITIA GUTIÉRREZ
	3°		SOFÍA VERÓNICA ÁVALOS DÍAZ
	4°		MÓNICA CACHO MALDONADO
	5°		WALTER ARELLANO HOBELSBERGER
	6°		CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI
	7°		MARCO POLO ROSAS BAQUEIRO
	8°		JOSÉ JUAN BRACAMONTES CUEVAS
	9°		ANA MARÍA SERRANO OSEGUERA
	10°		MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO
	11°		J. REFUGIO ORTEGA MARÍN
	12°		RÓMULO AMADEO FIGUEROA SALMORÁN
	13°		MARÍA CONCEPCIÓN ALONSO FLORES
	14°		CARLOS ARELLANO HOBELSBERGER
	15°		FRANCISCO JAVIER SANDOVAL LÓPEZ
	16°		J. JESÚS PÉREZ GRIMALDI

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	17°	Presidenta	ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		HÉCTOR ARTURO MERCADO LÓPEZ
	2°		ARTURO CEDILLO OROZCO
	3°		OSIRIS RAMÓN CEDEÑO MUÑOZ
	4°		MARÍA EUGENIA OLASCUAGA GARCÍA
	5°		ANTONIO REBOLLO TORRES
	6°		ESTELA BERENICE VARGAS BRAVO PIEDRAS
	7°		LAURA SERRANO ALDERETE
	8°		MARTÍN UBALDO MARISCAL ROJAS
	9°		ÁNGELA TERESITA DE JESÚS ESTRADA ESPARZA
	10°		TOMÁS MARTÍNEZ TEJEDA
	11°		ÁNGEL PONCE PEÑA
	12°		VÍCTOR AUCENCIO ROMERO HERNÁNDEZ
	13°		NELDA GABRIELA GONZÁLEZ GARCÍA
	14°		MIGUEL BONILLA LÓPEZ
	15°		JUAN ALFONSO PATIÑO CHÁVEZ
	16°		ARMANDO ISMAEL MAITRET HERNÁNDEZ
	17°		ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESPECIALIZADO
EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	1°	Presidente	EUGENIO REYES CONTRERAS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		EUGENIO REYES CONTRERAS
	1°		GILDARDO GALINZOGA ESPARZA
	1°		ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO
	2°		PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ
	2°		RODRIGO MAURICIO ZERÓN DE QUEVEDO
	2°		URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIAS EN TOLUCA,
Y NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO
TIPOS DE PLENO (ESPECIALIZADOS)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	3°	Presidenta	MARÍA DE LOURDES LOZANO MENDOZA
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL			
Toluca	1°		OLGA ESTREVER ESCAMILLA
	2°		JULIO CÉSAR GUTIÉRREZ GUADARRAMA
	3°		MARÍA DE LOURDES LOZANO MENDOZA
	4°		RAÚL VALERIO RAMÍREZ
Nezahualcóyotl	1°		JOSÉ FRANCISCO CILIA LÓPEZ
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Naucalpan	1°	Presidenta	ADELA DOMÍNGUEZ SALAZAR
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA			
Naucalpan	1°		ADELA DOMÍNGUEZ SALAZAR
	2°		MAURILIO GREGORIO SAUCEDO RUIZ
	3°		VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO
	4°		VERÓNICA JUDITH SÁNCHEZ VALLE
Nezahualcóyotl	2°		JOSÉ MANUEL TORRES ÁNGEL

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Nezahualcóyotl	1°	Presidente	MIGUEL ÁNGEL ZELONKA VELA
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL			
Toluca	1°		GABRIELA ELENA ORTIZ GONZÁLEZ
	2°		JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
	3°		VICTORINO HERNÁNDEZ INFANTE
	4°		JOSÉ MARTÍNEZ GUZMÁN
Nezahualcóyotl	1°		MIGUEL ÁNGEL ZELONKA VELA
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA DE TRABAJO			
Toluca	1°		ALEJANDRO SOSA ORTIZ
	1°		ARTURO GARCÍA TORRES
	1°		ALEJANDRO VARGAS ENZÁSTEGUI
	2°		MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
	2°		ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA
	2°		JOSÉ ANTONIO ABEL AGUILAR SÁNCHEZ
Nezahualcóyotl	2°		HUGO GÓMEZ ÁVILA

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	1°	Presidente	ÉRICK BUSTAMANTE ESPINOZA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		ÉRICK BUSTAMANTE ESPINOZA
	2°		ADALID AMBRIZ LANDA
	3°		ANTONIO LEGORRETA SEGUNDO
	4°		GERMÁN MARTÍNEZ CISNEROS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	5°	Presidente	JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		GLORIA AVECIA SOLANO
	2°		JORGE CRISTÓBAL ARREDONDO GALLEGOS
	3°		CÉSAR THOMÉ GONZÁLEZ
	4°		LUCILA CASTELÁN RUEDA
	5°		JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ
	6°		MARIO ALBERTO DOMÍNGUEZ TREJO
	7°		CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	2°	Presidente	VÍCTOR MANUEL FLORES JIMÉNEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		JOSÉ ÁNGEL HERNÁNDEZ HUÍZAR
	2°		VÍCTOR MANUEL FLORES JIMÉNEZ
	3°		MARTÍN ÁNGEL GAMBOA BANDA
	4°		HÉCTOR MARTÍNEZ FLORES
	5°		EDGAR ISRAEL FLORES DEL TORO
	6°		RIGOBERTO BACA LÓPEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	5°	Presidenta	GRISELDA GUADALUPE GUZMÁN LÓPEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		MARÍA ENRIQUETA FERNÁNDEZ HAGGAR
	2°		CECILIA PEÑA COVARRUBIAS
	3°		JOSÉ DE JESÚS QUESADA SÁNCHEZ
	4°		HÉCTOR LANDA RAZO
	5°		GRISELDA GUADALUPE GUZMÁN LÓPEZ
	6°		ARMANDO ERNESTO PÉREZ HURTADO

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	1°	Presidente	JOSÉ HERIBERTO PÉREZ GARCÍA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		JOSÉ HERIBERTO PÉREZ GARCÍA
	1°		JOSÉ ROBERTO CANTÚ TREVIÑO
	1°		PATRICIO LEOPOLDO VARGAS ALARCÓN
	2°		FELISA DÍAZ ORDAZ VERA
	2°		JESÚS MARÍA FLORES CÁRDENAS
	2°		MAURICIO JAVIER ESPINOSA JIMÉNEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	2°	Presidente	DAVID PRÓSPERO CARDOSO HERMOSILLO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		MANUEL SUÁREZ FRAGOSO
	2°		DAVID PRÓSPERO CARDOSO HERMOSILLO
	3°		MIGUEL ÁNGEL CANTÚ CISNEROS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	3°	Presidenta	REBECA DEL CARMEN GÓMEZ GARZA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		JUAN ANTONIO TREJO ESPINOZA
	2°		AGUSTÍN ARROYO TORRES
	3°		REBECA DEL CARMEN GÓMEZ GARZA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	1°	Presidente	SERGIO IBARRA VALENCIA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		SERGIO IBARRA VALENCIA
	2°		ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN
	3°		MARÍA ISABEL GONZÁLEZ RODRÍGUEZ
	4°		EDUARDO TORRES CARRILLO

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL QUINTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN HERMOSILLO, SONORA
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Hermosillo	2°	Presidente CIVIL Y TBJO.	DAVID SOLÍS PÉREZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Hermosillo	1°	PENAL Y ADMVA.	RAÚL MARTÍNEZ MARTÍNEZ
	2°	PENAL Y ADMVA.	ÓSCAR JAVIER SÁNCHEZ MARTÍNEZ
	3°	PENAL Y ADMVA.	MIGUEL ÁNGEL BETANCOURT VÁZQUEZ
	1°	CIVIL Y TBJO.	MA. ELISA TEJADA HERNÁNDEZ
	2°	CIVIL Y TBJO.	DAVID SOLÍS PÉREZ
	3°	CIVIL Y TBJO.	GERARDO DOMÍNGUEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	3°	Presidente	ARMANDO MATA MORALES
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		LÁZARO FRANCO ROBLES ESPINOSA
	2°		CARLOS ALFREDO SOTO MORALES
	3°		ARMANDO MATA MORALES

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	2°	Presidente	ENRIQUE CABAÑAS RODRÍGUEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		DIÓGENES CRUZ FIGUEROA
	2°		ENRIQUE CABAÑAS RODRÍGUEZ
	3°		MIGUEL ÁNGEL RAMÍREZ GONZÁLEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	3°	Presidenta	TERESA MUNGUÍA SÁNCHEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		OCTAVIO CHÁVEZ LÓPEZ
	2°		RAÚL ARMANDO PALLARES VALDEZ
	3°		TERESA MUNGUÍA SÁNCHEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN PUEBLA, PUEBLA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Puebla	2°	Presidente	JOSÉ YBRAÍN HERNÁNDEZ LIMA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Puebla	1°		LIVIA LIZBETH LARUMBE RADILLA
	1°		GLORIA GARCÍA REYES
	1°		SAMUEL ALVARADO ECHAVARRÍA
	2°		JOSÉ YBRAÍN HERNÁNDEZ LIMA
	2°		MIGUEL MENDOZA MONTES
	2°		FRANCISCO ESTEBAN GONZÁLEZ CHÁVEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Boca del Río	2°	Presidente	JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Boca del Río	1°		SALVADOR CASTILLO GARRIDO
	1°		MARTÍN SOTO ORTIZ
	1°		VICENTE MARICHE DE LA GARZA
	2°		JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA
	2°		ANTONIO SOTO MARTÍNEZ
	2°		JOSÉ SARTURNINO SUERO ALBA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Boca del Río	1°	Presidente	LUIS GARCÍA SEDAS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Boca del Río	1°		VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ
	1°		LUIS GARCÍA SEDAS
	1°		ALFONSO ORTIZ LÓPEZ
	2°		ROBERTO CASTILLO GARRIDO
	2°		ANASTACIO MARTÍNEZ GARCÍA
	2°		OCTAVIO RAMOS RAMOS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Xalapa	2°	Presidente	ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Xalapa	1°		JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO
	1°		MARISOL BARAJAS CRUZ
	1°		CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ
	2°		ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS
	2°		JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA
	2°		ALFREDO SÁNCHEZ CASTELÁN

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Xalapa	1°	Presidente	MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Xalapa	1°		MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS
	1°		MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY
	1°		DAVID GUSTAVO LEÓN HERNÁNDEZ
	2°		JORGE TOSS CAPISTRÁN
	2°		JORGE ALBERTO GONZÁLEZ ÁLVAREZ
	2°		JUAN CARLOS MORENO CORREA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL OCTAVO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN TORREÓN Y SALTILLO, COAHUILA
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Torreón		Presidente ADMVA. Y CIVIL	FERNANDO ESTRADA VÁZQUEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Torreón	1°	PENAL Y ADMVA.	MIGUEL ÁNGEL ÁLVAREZ BIBIANO
	2°	PENAL Y ADMVA.	ARACELI TRINIDAD DELGADO
	3°	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ ÁVALOS COTA
	1°	CIVIL Y TBJO.	ENRIQUE ARIZPE RODRÍGUEZ
	2°	CIVIL Y TBJO.	CARLOS GABRIEL OLVERA CORRAL
Saltillo		PENAL Y TBJO.	CARLOS ALBERTO LÓPEZ DEL RÍO
		ADMVA. Y CIVIL	FERNANDO ESTRADA VÁSQUEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL NOVENO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN LUIS POTOSÍ, SAN LUIS POTOSÍ
TIPO DE PLENO (CIVIL Y ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
S.L.P.	1°	Presidenta	DALILA QUERO JUÁREZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
S.L.P.	1°		DALILA QUERO JUÁREZ
	1°		JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO
	1°		EDGAR HUMBERTO MUÑOZ GRAJALES
	2°		MARIO CÉSAR FLORES MUÑOZ
	2°		HANZ EDUARDO LÓPEZ MUÑOZ
	2°		GUILLERMO ESPARZA ALFARO

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN VILLAHERMOSA
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Villahermosa	2°	Presidente TBJO.	HORACIO ORTIZ GONZÁLEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Villahermosa		PENAL	MARGARITA NAHUATT JAVIER
		ADMVA.	ALFREDO BARRERA FLORES
		CIVIL	GUSTAVO ALCARAZ NÚÑEZ
	1°	TBJO.	ÁNGEL RODRÍGUEZ MALDONADO
	2°	TBJO.	HORACIO ORTIZ GONZÁLEZ
Coatzacoalcos	1°		J. MARTÍN RANGEL CERVANTES
	2°		JOSÉ LUIS GÓMEZ MARTÍNEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO PRIMER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MORELIA, MICHOACÁN
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Morelia	1°	Presidente CIVIL	HÉCTOR FEDERICO GUTIÉRREZ DE VELASCO ROMO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Morelia		PENAL	DAVID HUERTA MORA
	1°	ADMVA. Y TBJO.	OMAR LIÉVANOS RUIZ
	2°	ADMVA. Y TBJO.	FERNANDO LÓPEZ TOVAR
	3°	ADMVA. Y TBJO.	MARTHA CRUZ GONZÁLEZ
	1°	CIVIL	HÉCTOR FEDERICO GUTIÉRREZ DE VELASCO ROMO
	2°	CIVIL	VÍCTOR JÁUREGUI QUINTERO

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEGUNDO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MAZATLÁN, SINALOA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mazatlán	2°	Presidente	JORGE PÉREZ CERÓN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mazatlán	1°		GILBERTO ESTRADA TORRES
	1°		MARIO GALINDO ARIZMENDI
	1°		JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ
	2°		ROGELIO ALBERTO MONTOYA RODRÍGUEZ
	2°		JESÚS ENRIQUE FLORES GONZÁLEZ
	2°		JORGE PÉREZ CERÓN

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA
TIPO DE PLENO (PENAL Y DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Bartolo Coyotepec	2°	Presidente	DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Bartolo Coyotepec	1°		LINO CAMACHO FUENTES
	1°		ENRIQUE MARTÍNEZ GUZMÁN
	1°		ELIZABETH FRANCO CERVANTES
	2°		JAIME ALLIER CAMPUZANO
	2°		DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA
	2°		JOSÉ SALVADOR ROBERTO JIMÉNEZ LOZANO

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA
TIPO DE PLENO (CIVIL Y ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Bartolo Coyotepec	2°	Presidente	MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Bartolo Coyotepec	1°		ADRIANA ALEJANDRA RAMOS LEÓN
	1°		ROBERTO MEIXUERIO HERNÁNDEZ
	1°		-----
Oaxaca	2°		LUZ IDALIA OSORIO ROJAS
	2°		-----
	2°		MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MÉRIDA, YUCATÁN
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mérida		Presidente CIVIL Y ADMVA.	RAFAEL MARTÍN OCAMPO PIZANO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mérida		PENAL Y ADMVA.	PABLO JESÚS HERNÁNDEZ MORENO
		CIVIL Y ADMVA.	RAFAEL MARTÍN OCAMPO PIZANO
		TBJO. Y ADMVA.	JULIA RAMÍREZ ALVARADO

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO QUINTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MEXICALI, BAJA CALIFORNIA
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mexicali	3°	Presidente	GUSTAVO GALLEGOS MORALES
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mexicali	1°		JORGE ALBERTO GARZA CHÁVEZ
	2°		GERARDO MANUEL VILLAR CASTILLO
	3°		GUSTAVO GALLEGOS MORALES
	4°		SUSANA MAGDALENA GONZÁLEZ RODRÍGUEZ
	5°		ADÁN GILBERTO VILLARREAL CASTRO
	6°		ALEJANDRO GRACIA GÓMEZ
Tijuana	1°		ROSA EUGENIA GÓMEZ TELLO FOSADO
	2°		MARÍA ELIZABETH ACEVEDO GAXIOLA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	2°	Presidente	RICARDO GARDUÑO PASTEN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		ALBERTO AUGUSTO DE LA ROSA BARAIBAR
	1°		ROBERTO HOYOS APONTE
	1°		JORGE LUIS MEJÍA PEREA
	2°		RICARDO GARDUÑO PASTEN
	2°		ARTURO RAFAEL SEGURA MADUEÑO
	2°		FRANCISCO JAVIER ARAUJO AGUILAR

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	2°	Presidente	ARTURO HERNÁNDEZ TORRES

MAGISTRADOS INTEGRANTES

Guanajuato	1°		ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO
	1°		JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA
	1°		ALBERTO EMILIO CARMONA
	2°		JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIÉRREZ
	2°		ARTURO HERNÁNDEZ TORRES
	2°		RENATA GILIOLA SUÁREZ TÉLLEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	3°	Presidente	BENITO ALVA ZENTENO

MAGISTRADOS INTEGRANTES

Guanajuato	1°		IRMA CAUDILLO PEÑA
	2°		FRANCISCO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	3°		BENITO ALVA ZENTENO

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	1°	Presidente	ERUBIEL ERNESTO GUTIÉRREZ CASTILLO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		FRANCISCO GONZÁLEZ CHÁVEZ
	1°		ERUBIEL ERNESTO GUTIÉRREZ CASTILLO
	1°		GUILLERMO VÁZQUEZ MARTÍNEZ
	2°		ÁNGEL MICHEL SÁNCHEZ
	2°		CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ
	2°		SERAFÍN SALAZAR JIMÉNEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CHIHUAHUA Y CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Chihuahua	1°	Presidente PENAL Y ADMVA.	JOSÉ RAYMUNDO CORNEJO OLVERA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Chihuahua	1°	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ RAYMUNDO CORNEJO OLVERA
	2°	PENAL Y ADMVA.	RAFAEL RIVERA DURÓN
	1°	CIVIL Y TBJO.	MANUEL ARMANDO JUÁREZ MORALES
	2°	CIVIL Y TBJO.	JOSÉ DE JESÚS GONZÁLEZ RUIZ
	3°	CIVIL Y TBJO.	ABRAHAM CALDERÓN DÍAZ
Cd. Juárez	1°		JULIO RAMOS SALAS
	2°		RICARDO MARTÍNEZ CARBAJAL

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO OCTAVO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cuernavaca	2°	Presidenta	MARÍA GUADALUPE SAUCEDO ZAVALA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cuernavaca	1°		DAVID RODRÍGUEZ MATHA
	2°		MARÍA GUADALUPE SAUCEDO ZAVALA
	3°		JUAN PABLO BONIFAZ ESCOBAR

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO OCTAVO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cuernavaca	1°	Presidente	JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cuernavaca	1°		EDGAR GENARO CEDILLO VELÁZQUEZ
	1°		JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ
	1°		EVERARDO ORBE DE LA O
	2°		RICARDO RAMÍREZ ALVARADO
	2°		RANULFO CASTILLO MENDOZA
	2°		-----

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO NOVENO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CIUDAD VICTORIA Y REYNOSA, TAMAULIPAS
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cd. Victoria	2°	Presidente PENAL Y TBJO.	GUILLERMO CUATLE VARGAS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cd. Victoria	1°	PENAL Y TBJO.	JESÚS GARZA VILLARREAL
	2°	PENAL Y TBJO.	GUILLERMO CUATLE VARGAS
	1°	ADMVA. Y CIVIL	MIGUEL ÁNGEL MANCILLA NÚÑEZ
	2°	ADMVA. Y CIVIL	VÍCTOR PEDRO NAVARRO ZÁRATE
Reynosa	1°		ARTEMIO HERNÁNDEZ GONZÁLEZ
	2°		JOSÉ MANUEL QUISTIÁN ESPERICUETA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIAS PENAL Y CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Tuxtla Gtz.	1°	Presidente	FIDEL QUIÑONES RODRÍGUEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tuxtla Gtz.	1°		FIDEL QUIÑONES RODRÍGUEZ
	1°		JORGE MASON CAL Y MAYOR
	1°		-----
	2°		DANIEL SÁNCHEZ MONTALVO
	2°		ELÍAS ÁLVAREZ TORRES
	2°		REFUGIO NOEL MONTOYA MORENO

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO PRIMER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ACAPULCO Y CHILPANCINGO, GUERRERO
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Acapulco	2°	Presidente PENAL Y ADMVA.	JORGE EDUARDO ESPINOSA LUNA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Acapulco	1°	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ ALFREDO GUTIÉRREZ BARBA
	2°	PENAL Y ADMVA.	JORGE EDUARDO ESPINOSA LUNA
Chilpancingo	1°	CIVIL Y TBJO.	JAVIER LEONEL SANTIAGO MARTÍNEZ
	2°	CIVIL Y TBJO.	JAIME URIEL TORRES HERNÁNDEZ
	3°	CIVIL Y TBJO.	JUSTINO GALLEGOS ESCOBAR

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN QUERÉTARO, QUERÉTARO
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Querétaro	2°	Presidente ADMVA. Y CIVIL	GERARDO MARTÍNEZ CARRILLO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Querétaro		PENAL Y ADMVA.	LUIS FERNANDO ANGULO JACOBO
	1°	ADMVA. Y CIVIL	GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ
	2°	ADMVA. Y CIVIL	GERARDO MARTÍNEZ CARRILLO
	3°	ADMVA. Y CIVIL	ELIGIO NICOLÁS LERMA MORENO
		ADMVA. Y TBJO.	GERMÁN TENA CAMPERO

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO TERCER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZACATECAS, ZACATECAS
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zacatecas	2°	Presidente	FRANCISCO OLMOS AVILÉS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zacatecas	1°		EDUARDO ANTONIO LOREDO MORELEÓN
	1°		RAFAELA MADRID PADILLA
	1°		PEDRO GUILLERMO SILLER GONZÁLEZ PICO
	2°		FRANCISCO OLMOS AVILÉS
	2°		CARLOS ARTURO GONZÁLEZ ZÁRATE
	2°		JUAN GABRIEL SÁNCHEZ IRIARTE

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TEPIC, NAYARIT
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Tepic	1°	Presidente	ENRIQUE ZAYAS ROLDÁN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tepic	1°		ENRIQUE ZAYAS ROLDÁN
	1°		JUAN GARCÍA OROZCO
	1°		VÍCTORINO ROJAS RIVERA
	2°		CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	2°		FERNANDO ROCHÍN GARCÍA
	2°		MARCELINO ÁNGEL RAMÍREZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO QUINTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN DURANGO, DURANGO
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A)	
Durango	2°	Presidente	HÉCTOR MARTÍN RUIZ PALMA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Durango	1°		LEOPOLDO HERNÁNDEZ CARRILLO
	2°		HÉCTOR MARTÍN RUIZ PALMA
	3°		ÓSCAR MAURICIO MAYCOTT MORALES
	4°		GERARDO TORRES GARCÍA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CANCÚN, QUINTANA ROO
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cancún	1°	Presidente	GERARDO DÁVILA GAONA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cancún	1°		GERARDO DÁVILA GAONA
	2°		JOSÉ LUIS ZAYAS ROLDÁN
	3°		JORGE MERCADO MEJÍA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO OCTAVO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN APIZACO, TLAXCALA
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Apizaco	1°	Presidente	JESÚS EDUARDO HERNÁNDEZ FONSECA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Apizaco	1°		MYRIAM DEL PERPETUO SOCORRO RODRÍGUEZ JARA
	1°		JESÚS EDUARDO HERNÁNDEZ FONSECA
	1°		NICOLÁS CASTILLO MARTÍNEZ
	2°		MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ
	2°		JOSÉ MANUEL VÉLEZ BARAJAS
	2°		JOSÉ DANIEL NOGUEIRA RUIZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO NOVENO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PACHUCA, HIDALGO
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A)	
Pachuca	3°	Presidente	MIGUEL VÉLEZ MARTÍNEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Pachuca	1°		FÉLIX ROGELIO GARCÍA HERNÁNDEZ
	2°		EDUARDO IVÁN ORTIZ GORBEA
	3°		MIGUEL VÉLEZ MARTÍNEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN AGUASCALIENTES, AGUASCALIENTES
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Aguascalientes	3°	Presidente	GUSTAVO ROQUE LEYVA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Aguascalientes	1°		ALEJANDRO LÓPEZ BRAVO
	2°		RODOLFO CASTRO LEÓN
	3°		GUSTAVO ROQUE LEYVA
	4°		JOSÉ ALFREDO SÁNCHEZ GARCÍA

DIRECTORIO DE MAGISTRADOS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO



Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Horacio Armando Hernández Orozco
Mgdo. Juan José Olvera López
Mgdo. Francisco Javier Sarabia Ascencio

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Mario Ariel Acevedo Cedillo
Mgdo. Alejandro Gómez Sánchez
Mgdo. José Alfonso Montalvo Martínez

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Miguel Ángel Medécigo Rodríguez
Mgdo. Ricardo Ojeda Bohórquez
Mgdo. Humberto Manuel Román Franco

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. José Rogelio Alanís García
Mgdo. Héctor Lara González
Mgdo. Carlos Enrique Rueda Dávila

**Quinto Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgdo. Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero
Mgdo. Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz
Mgda. Lorena Josefina Pérez Romo

**Sexto Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgdo. Fernando Córdova del Valle
Mgdo. Óscar Espinosa Durán
Mgda. María Dolores Núñez Solorio

**Séptimo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgda. Lilia Mónica López Benítez
Mgdo. Miguel Enrique Sánchez Frías
Mgda. Antonia Herlinda Velasco Villavicencio

**Octavo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgda. Elisa Macrina Álvarez Castro
Mgda. Taissia Cruz Parceró
Mgdo. Jorge Isaac Lagunes Leano

**Noveno Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgda. Emma Meza Fonseca
Mgdo. Ricardo Paredes Calderón
Mgdo. Juan Carlos Ramírez Benítez

**Décimo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgdo. Carlos López Cruz
Mgdo. Reynaldo Manuel Reyes Rosas

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Joel Carranco Zúñiga
Mgdo. Julio Humberto Hernández Fonseca

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Arturo Iturbe Rivas
Mgdo. Óscar Palomo Carrasco
Mgdo. Humberto Suárez Camacho

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgda. Alma Delia Aguilar Chávez Nava
Mgdo. Miguel de Jesús Alvarado Esquivel
Mgdo. Osmar Armando Cruz Quiroz

**Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Ricardo Gallardo Vara
Mgdo. José Patricio González-Loyola Pérez
Mgdo. Jean Claude André Tron Petit

**Quinto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Jorge Antonio Cruz Ramos
Mgdo. Pablo Domínguez Peregrina
Mgda. María Elena Rosas López

**Sexto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Antonio Campuzano Rodríguez
Mgdo. Carlos Ronzon Sevilla

**Séptimo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Francisco García Sandoval
Mgdo. Ricardo Olvera García

**Octavo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgda. María del Pilar Bolaños Rebollo
Mgda. Adriana Leticia Campuzano Gallegos
Mgdo. Marco Antonio Cepeda Anaya

**Noveno Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgda. Carolina Isabel Alcalá Valenzuela
Mgdo. Edwin Noé García Baeza
Mgdo. Sergio Urzúa Hernández

**Décimo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Alfredo Enrique Báez López
Mgdo. Oscar Fernando Hernández Bautista

**Décimo Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. José Luis Cruz Álvarez
Mgdo. Fernando Andrés Ortiz Cruz
Mgdo. Marco Antonio Bello Sánchez

**Décimo Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Óscar Germán Cendejas Gleason
Mgdo. José Antonio García Guillén
Mgdo. Arturo César Morales Ramírez

**Décimo Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Juan Manuel Díaz Núñez
Mgdo. José Ángel Mandujano Gordillo
Mgdo. Gaspar Paulín Carmona

**Décimo Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgda. Emma Gaspar Santana
Mgdo. J. Jesús Gutiérrez Legorreta

**Décimo Quinto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. José Eduardo Alvarado Ramírez
Mgda. Irma Leticia Flores Díaz
Mgdo. Diego Alejandro Ramírez Velázquez

**Décimo Sexto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Ernesto Martínez Andreu
Mgda. María Guadalupe Molina Covarrubias

**Décimo Séptimo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Germán Eduardo Baltazar Robles
Mgda. Amanda Roberta García González
Mgdo. Rolando González Licona

**Décimo Octavo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Manuel Camargo Serrano
Mgdo. Armando Cruz Espinosa
Mgdo. Juan Carlos Cruz Razo

**Décimo Noveno Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Hugo Guzmán López
Mgdo. Jesús Alfredo Silva García

**Vigésimo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Salvador Alvarado López
Mgda. Martha Llamile Ortiz Brena
Mgda. Ma. Gabriela Rolón Montaña

**Vigésimo Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgda. Guillermina Coutiño Mata
Mgdo. Carlos Alberto Zerpa Durán

**Vigésimo Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgda. Rosa González Valdés
Mgda. Rosa Iliana Noriega Pérez

**Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgda. Silvia Cerón Fernández
Mgdo. Jorge Higuera Corona
Mgdo. Jorge Ojeda Velázquez

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa Especializado
en Competencia Económica,
Radiodifusión y Telecomunicaciones**

Mgdo. Gildardo Galinzoga Esparza
Mgda. Rosa Elena González Tirado
Mgdo. Eugenio Reyes Contreras

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa Especializado
en Competencia Económica,
Radiodifusión y Telecomunicaciones**

Mgdo. Urbano Martínez Hernández
Mgdo. Pedro Esteban Penagos López
Mgdo. Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. María del Carmen Aurora Arroyo Moreno
Mgdo. Wilfrido Castañón León
Mgdo. Marco Antonio Rodríguez Barajas

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. Luz Delfina Abitia Gutiérrez
Mgda. Iliana Fabricia Contreras Perales
Mgdo. Alejandro Villagómez Gordillo

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. Sofía Verónica Ávalos Díaz
Mgda. Paula María García Villegas Sánchez Cordero
Mgdo. Víctor Francisco Mota Cienfuegos

**Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. Mónica Cacho Maldonado
Mgda. María Amparo Hernández Chong Cuy

**Quinto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Walter Arellano Hobelsberger
Mgdo. Israel Flores Rodríguez
Mgdo. Adalberto Eduardo Herrera González

**Sexto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Ismael Hernández Flores
Mgdo. Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti
Mgda. Fortunata Florentina Silva Vásquez

**Séptimo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Fernando Alberto Casasola Mendoza
Mgda. Hortencia María Emilia Molina de la Puente
Mgdo. Marco Polo Rosas Baqueiro

**Octavo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. José Juan Bracamontes Cuevas
Mgda. María del Refugio González Tamayo
Mgdo. Abraham Sergio Marcos Valdés

**Noveno Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Gonzalo Hernández Cervantes
Mgda. Ana María Serrano Oseguera

**Décimo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Víctor Hugo Díaz Arellano
Mgda. Martha Gabriela Sánchez Alonso
Mgdo. Jaime Aurelio Serret Álvarez

**Décimo Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. J. Refugio Ortega Marín
Mgdo. Fernando Rangel Ramírez
Mgda. Ma. Luz Silva Santillán

**Décimo Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. Cecilia Armengol Alonso
Mgdo. Gonzalo Arredondo Jiménez
Mgdo. Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán

**Décimo Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. María Concepción Alonso Flores
Mgdo. José Rigoberto Dueñas Calderón
Mgda. Judith Moctezuma Olvera

**Décimo Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Carlos Arellano Hobelsberger
Mgdo. Alejandro Sánchez López

**Décimo Quinto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Daniel Horacio Escudero Contreras
Mgdo. Manuel Ernesto Saloma Vera
Mgdo. Francisco Javier Sandoval López

**Décimo Sexto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. Edith Encarnación Alarcón Meixueiro
Mgdo. J. Jesús Pérez Grimaldi
Mgda. Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. Rosa María Galván Zárate
Mgdo. Héctor Arturo Mercado López

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Arturo Cedillo Orozco
Mgdo. Jorge Villalpando Bravo
Mgdo. Benito Arnulfo Zurita Infante

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. José Luis Caballero Rodríguez
Mgdo. Osiris Ramón Cedeño Muñoz
Mgda. Lourdes Minerva Cifuentes Bazán

**Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. María Eugenia Gómez Villanueva
Mgda. María Eugenia Olascuaga García
Mgda. Idalia Peña Cristo

**Quinto Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Antonio Rebollo Torres
Mgdo. Fernando Silva García

**Sexto Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. Herlinda Flores Irene
Mgdo. Genaro Rivera
Mgda. Estela Berenice Vargas Bravo Piedras

**Séptimo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. María de Lourdes Juárez Sierra
Mgdo. Joel Darío Ojeda Romo
Mgda. Laura Serrano Alderete

**Octavo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. Edna Lorena Hernández Granados
Mgdo. Martín Ubaldo Mariscal Rojas
Mgda. Rebeca Patricia Ortiz Alfie

**Noveno Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. Ángela Teresita de Jesús Estrada Esparza
Mgdo. Emilio González Santander
Mgdo. Miguel Ángel Ramos Pérez

**Décimo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. María de Lourdes Margarita García Galicia
Mgdo. Tomás Martínez Tejeda
Mgdo. Gilberto Romero Guzmán

**Décimo Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. Norma Delgado Bugarín
Mgda. Elisa Jiménez Aguilar
Mgdo. Ángel Ponce Peña

**Décimo Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Felipe Eduardo Aguilar Rosete
Mgdo. Salvador Hernández Hernández
Mgdo. Víctor Aucencio Romero Hernández

**Décimo Tercer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. Nelda Gabriela González García
Mgdo. José Manuel Hernández Saldaña
Mgdo. Héctor Orduña Sosa

**Décimo Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Tarsicio Aguilera Troncoso
Mgdo. Miguel Bonilla López

**Décimo Quinto Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Juan Manuel Alcántara Moreno
Mgdo. José Guerrero Láscares
Mgdo. Juan Alfonso Patiño Chávez

**Décimo Sexto Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Armando Ismael Maitret Hernández
Mgdo. Juan Manuel Vega Tapia

**Décimo Séptimo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. Sandra Verónica Camacho Cárdenas
Mgda. Alicia Rodríguez Cruz
Mgdo. Andrés Sánchez Bernal

**Primer Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Primera Región**

Mgdo. Froylán Borges Aranda
Mgdo. José Manuel Villeda Ayala
Mgda. Andrea Zambrana Castañeda

**Cuarto Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Primera Región**

Mgdo. José Alberto Arriaga Farías
Mgda. Irma Rodríguez Franco
Mgda. Olga Lidia Treviño Berrones

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.
Mgda. Olga Estrever Escamilla
Mgdo. Jorge Arturo Sánchez Jiménez
Mgdo. Rubén Arturo Sánchez Valencia

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Julio César Gutiérrez Guadarrama
Mgdo. José Nieves Luna Castro
Mgdo. Jorge Mario Montellano Iturralde

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Michele Franco González
Mgda. María Elena Leguizamón Ferrer
Mgda. María de Lourdes Lozano Mendoza

**Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.
Mgda. Irma Rivero Ortiz
Mgdo. Mauricio Torres Martínez
Mgdo. Raúl Valerio Ramírez

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgda. Adela Domínguez Salazar
Mgda. Julia María del Carmen García González
Mgdo. Salvador González Baltierra

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Tito Contreras Pastrana
Mgdo. Maurilio Gregorio Saucedo Ruiz
Mgda. Mónica Alejandra Soto Bueno

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. David Cortés Martínez
Mgdo. Víctor Manuel Estrada Jungo
Mgdo. Guillermo Núñez Loyo

**Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Bernardino Carmona León
Mgda. María Luisa Cervantes Ayala
Mgda. Verónica Judith Sánchez Valle

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Raúl Angulo Garfias
Mgdo. Jacinto Juárez Rosas
Mgda. Gabriela Elena Ortiz González

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Noé Adonai Martínez Berman
Mgdo. Juan Carlos Ortega Castro
Mgdo. José Antonio Rodríguez Rodríguez

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Victorino Hernández Infante
Mgda. Mireya Meléndez Almaraz
Mgdo. Isaías Zárate Martínez

**Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Javier Cardoso Chávez
Mgdo. José Martínez Guzmán
Mgdo. Fernando Sánchez Calderón

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Arturo García Torres
Mgdo. Alejandro Sosa Ortiz
Mgdo. Alejandro Vargas Enzástegui

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.

Mgdo. José Antonio Abel Aguilar Sánchez

Mgdo. Enrique Munguía Padilla

Mgda. María Soledad Rodríguez González

**Primer Tribunal Colegiado
del Segundo Circuito con residencia
en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.

Mgdo. Hugo Gómez Ávila

Mgdo. José Manuel Torres Ángel

Mgdo. Máximo Ariel Torres Quevedo

**Segundo Tribunal Colegiado
del Segundo Circuito con residencia
en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.

Mgdo. José Francisco Cilia López

Mgdo. Manuel Muñoz Bastida

Mgdo. Miguel Ángel Zelonka Vela

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.

Mgdo. Erick Bustamante Espinoza

Mgdo. José Clemente Cervantes

Mgdo. Samuel Meraz Lares

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgdo. Adalid Ambriz Landa
Mgdo. Manuel Augusto Castro López
Mgdo. Abel Aureliano Narváez Solís

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgdo. Alberto Díaz Díaz
Mgdo. Antonio Legorreta Segundo

**Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Tercer Circuito**

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Manuel Cano Máynez
Mgdo. Germán Martínez Cisneros
Mgda. Fabiola Moreno Pérez

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgda. Gloria Avecia Solano
Mgdo. Jesús de Ávila Huerta
Mgdo. Gerardo Vázquez Morales

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgdo. Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos
Mgdo. René Olvera Gamboa

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgdo. José Manuel Mojica Hernández
Mgdo. César Thomé González
Mgdo. Jacob Troncoso Ávila

**Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgda. Lucila Castelán Rueda
Mgdo. Roberto Charcas León

**Quinto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgdo. Jorge Héctor Cortés Ortiz
Mgdo. Óscar Hernández Peraza
Mgdo. Juan José Rosales Sánchez

**Sexto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgdo. Mario Alberto Domínguez Trejo
Mgdo. Oscar Naranjo Ahumada
Mgda. Silvia Rocío Pérez Alvarado

**Séptimo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgda. Claudia Mavel Curiel López
Mgdo. Leonel Medina Rubio
Mgdo. Moisés Muñoz Padilla

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgdo. Juan Manuel Arredondo Elías
Mgdo. José Ángel Hernández Huízar
Mgda. Martha Leticia Muro Arellano

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgdo. Víctor Manuel Flores Jiménez
Mgdo. Alberto Miguel Ruiz Matías
Mgdo. Samuel Alberto Villanueva Orozco

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgdo. Martín Ángel Gamboa Banda
Mgdo. Ubaldo García Armas
Mgdo. Álvaro Ovalle Álvarez

**Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgda. Alma Rosa Díaz Mora
Mgdo. Héctor Martínez Flores
Mgda. Jesicca Villafuerte Alemán

**Quinto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgdo. Édgar Israel Flores del Toro
Mgdo. Paulino López Millán
Mgda. Susana Teresa Sánchez González

**Sexto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Rigoberto Baca López
Mgdo. Pedro Ciprés Salinas
Mgdo. Jesús Antonio Sepúlveda Castro

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgdo. Jesús Alberto Ávila Garavito
Mgda. María Enriqueta Fernández Haggar
Mgdo. José Luis Sierra López

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgdo. Julio Eduardo Díaz Sánchez
Mgda. Cecilia Peña Covarrubias
Mgdo. Héctor Pérez Pérez

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgda. Gabriela Guadalupe Huízar Flores
Mgda. Guadalupe Madrigal Bueno
Mgdo. José de Jesús Quesada Sánchez

**Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgda. Armida Buenrostro Martínez
Mgdo. Héctor Landa Razo
Mgdo. Miguel Lobato Martínez

**Quinto Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgda. Griselda Guadalupe Guzmán López
Mgdo. Francisco Javier Munguía Padilla
Mgdo. Germán Ramírez Luquín

**Sexto Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.
Mgdo. Armando Ernesto Pérez Hurtado
Mgdo. Francisco Javier Rodríguez Huevo
Mgdo. Jesús Valencia Peña

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.
Mgdo. José Roberto Cantú Treviño
Mgdo. José Heriberto Pérez García
Mgdo. Patricio Leopoldo Vargas Alarcón

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.
Mgda. Felisa Díaz Ordaz Vera
Mgdo. Mauricio Javier Espinosa Jiménez
Mgdo. Jesús María Flores Cárdenas

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.
Mgdo. Sergio Eduardo Alvarado Puente
Mgdo. Rogelio Cepeda Treviño
Mgdo. Manuel Suárez Fragoso

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.
Mgdo. Esteban Álvarez Troncoso
Mgdo. David Próspero Cardoso Hermosillo
Mgdo. Pedro Daniel Zamora Barrón

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.
Mgdo. Juan Carlos Amaya Gallardo
Mgdo. Miguel Ángel Cantú Cisneros
Mgdo. Jorge Meza Pérez

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.
Mgdo. Antonio Ceja Ochoa
Mgdo. Édgar Gaytán Galván
Mgdo. Juan Antonio Trejo Espinoza

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.
Mgdo. Agustín Arroyo Torres
Mgdo. José Jorge López Campos
Mgdo. Félix Suástegui Espino

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.
Mgdo. Abel Anaya García
Mgdo. Francisco Eduardo Flores Sánchez
Mgda. Rebeca del Carmen Gómez Garza

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.
Mgdo. Edmundo Adame Pérez
Mgdo. Sergio Ibarra Valencia
Mgda. Sandra Elizabeth López Barajas

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.
Mgdo. Alejandro Alberto Albores Castañón
Mgda. Blanca Evelia Parra Meza
Mgdo. Édgar Ulises Rentería Cabañez

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.
Mgda. María Isabel González Rodríguez
Mgdo. Guillermo Erik Silva González
Mgdo. Óscar Alejandro Zúñiga Vidales

**Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.
Mgda. Angelina Espino Zapata
Mgdo. Luis Alfonso Hernández Núñez
Mgdo. Eduardo Torres Carrillo

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.
Mgdo. Raúl Martínez Martínez
Mgda. María Lizeth Olvera Centeno
Mgdo. Gabriel Alejandro Palomares Acosta

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.
Mgdo. José Manuel Blanco Quihuis
Mgdo. Manuel María Morteo Reyes
Mgdo. Óscar Javier Sánchez Martínez

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.
Mgdo. Miguel Ángel Betancourt Vázquez
Mgda. Luz Elba De la Torre Orozco
Mgdo. Luis Fernando Zúñiga Padilla

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Civil y de Trabajo
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.
Mgdo. Arturo Castañeda Bonfil
Mgdo. Mario Pedroza Carbajal
Mgda. Ma. Elisa Tejada Hernández

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Civil y de Trabajo
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.
Mgdo. Martín Alejandro Cañizales Esparza
Mgdo. José Israel Hernández Tirado
Mgdo. David Solís Pérez

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materias Civil y de Trabajo
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.
Mgda. Cecilia Aguilera Ríos
Mgdo. Gerardo Domínguez
Mgdo. Federico Rodríguez Celis

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.
Mgda. Alejandra Jarquín Carrasco
Mgdo. Lázaro Franco Robles Espinoza
Mgdo. Gabriel Alejandro Zúñiga Romero

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.
Mgda. Carla Isselín Talavera
Mgdo. Arturo Mejía Ponce de León
Mgdo. Carlos Alfredo Soto Morales

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Manuel Díaz Infante Márquez
Mgdo. Armando Mata Morales
Mgdo. Arturo Gamaliel Ruiz Jiménez

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Francisco Javier Cárdenas Ramírez
Mgdo. Diógenes Cruz Figueroa
Mgda. Clementina Flores Suárez

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Enrique Cabañas Rodríguez
Mgdo. Alfredo Aragón Jiménez Castro
Mgda. María Leonor Pacheco Figueroa

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Carlos Hugo Luna Baráibar
Mgdo. Miguel Ángel Ramírez González
Mgdo. Manuel Rojas Fonseca

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Octavio Chávez López
Mgdo. Set Leonel López Gianopoulos
Mgda. Rosa María Temblador Vidrio

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. José Gabriel Clemente Rodríguez
Mgdo. Raúl Armando Pallares Valdez
Mgda. Emma Herlinda Villagómez Ordóñez

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.
Mgda. Gabriela Esperanza Alquicira Sánchez
Mgdo. Alejandro de Jesús Baltazar Robles
Mgda. Teresa Munguía Sánchez

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Sexto Circuito**

Puebla, Pue.
Mgdo. Samuel Alvarado Echavarría
Mgda. Gloria García Reyes
Mgda. Livia Lizbeth Larumbe Radilla

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Sexto Circuito**

Puebla, Pue.
Mgdo. Francisco Esteban González Chávez
Mgdo. José Ybraín Hernández Lima
Mgdo. Miguel Mendoza Montes

**Primer Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Segunda Región**

San Andrés Cholula, Pue.
Mgda. María Alejandra de León González
Mgdo. Roberto Obando Pérez
Mgdo. Rafael Quiroz Soria

**Segundo Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Segunda Región**

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Eugenio Gustavo Núñez Rivera
Mgdo. Tarcicio Obregón Lemus

**Tercer Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Segunda Región**

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Breyman Labastida Martínez
Mgdo. José Luis Moya Flores
Mgda. Adriana Matzayani Sánchez Romo

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.
Mgdo. Salvador Castillo Garrido
Mgdo. Martín Soto Ortiz

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.
Mgdo. José Octavio Rodarte Ibarra
Mgdo. Antonio Soto Martínez
Mgdo. José Saturnino Suero Alva

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.
Mgdo. Luis García Sedas
Mgdo. Víctor Hugo Mendoza Sánchez
Mgdo. Alfonso Ortiz López

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.
Mgdo. Roberto Castillo Garrido
Mgdo. Anastacio Martínez García
Mgdo. Octavio Ramos Ramos

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.
Mgda. Marisol Barajas Cruz
Mgdo. Clemente Gerardo Ochoa Cantú
Mgdo. José Luis Vázquez Camacho

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.
Mgdo. Isidro Pedro Alcántara Valdés
Mgdo. José Manuel De Alba De Alba
Mgdo. Alfredo Sánchez Castelán

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.

Mgdo. Martín Jesús García Monroy

Mgdo. David Gustavo León Hernández

Mgda. María Isabel Rodríguez Gallegos

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.

Mgdo. Jorge Alberto González Álvarez

Mgdo. Juan Carlos Moreno Correa

Mgdo. Jorge Toss Capistrán

**Primer Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Cuarta Región**

Xalapa, Ver.

Mgdo. Neófito López Ramos

Mgdo. Héctor Riveros Caraza

Mgdo. Luis Vega Ramírez

**Segundo Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Cuarta Región**

Xalapa, Ver.

Mgda. Selina Haidé Avante Juárez

Mgdo. Pablo Quiñones Rodríguez

Mgda. Nadia Villanueva Vázquez

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.

Mgdo. Miguel Ángel Álvarez Bibiano

Mgdo. Pedro Hermida Pérez

Mgdo. Enrique Torres Segura

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.

Mgdo. Victoriano Eduardo Alanís García

Mgdo. Ricardo Samaniego Ramírez

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.

Mgdo. José Ávalos Cota

Mgdo. Miguel Negrete García

Mgdo. Gerardo Ortiz Pérez de los Reyes

**Tribunal Colegiado
en Materias Penal y de Trabajo
del Octavo Circuito**

Saltillo, Coah.

Mgda. Ana Luisa Beltrán González

Mgdo. Santiago Gallardo Lerma

Mgdo. Carlos Alberto López Del Río

**Tribunal Colegiado
en Materias Administrativa y Civil
del Octavo Circuito**

Saltillo, Coah.

Mgdo. Fernando Estrada Vásquez

Mgdo. Rogelio Josué Martínez Jasso

Mgdo. Héctor Alejandro Treviño de la Garza

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Civil y de Trabajo
del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.

Mgdo. Enrique Arizpe Rodríguez

Mgdo. Iván Millán Escalera

Mgdo. Francisco Saldaña Arrambide

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Civil y de Trabajo
del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.

Mgdo. Carlos Gabriel Olvera Corral

Mgda. María Elena Recio Ruiz

Mgdo. Miguel Ángel Cruz Hernández

**Primer Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Décima Región**

Saltillo, Coah.

Mgdo. José Manuel de la Fuente Pérez

Mgdo. Carlos Miguel García Treviño

Mgdo. Antonio Valdivia Hernández

**Segundo Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Décima Región**

Saltillo, Coah.

Mgdo. Benito Eliseo García Zamudio

Mgdo. Guillermo Alberto Hernández Segura

Mgdo. Francisco Javier Rocca Valdez

**Tercer Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Décima Región**

Saltillo, Coah.

Mgdo. Alejandro Andraca Carrera

Mgdo. Hugo Alejandro Bermúdez Manrique

Mgdo. José Antonio Montoya García

**Cuarto Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Décima Región**

Saltillo, Coah.

Mgdo. Nelsson Pedraza Sotelo

Mgdo. Emilio Enrique Pedroza Montes

Mgdo. Carlos Aldo Vargas Eguiarte

**Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Mauricio Barajas Villa

Mgdo. José Javier Martínez Vega

Mgdo. José Pablo Pérez Villalba

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Civil y Administrativa
del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.
Mgdo. Jaime Arturo Garzón Orozco
Mgdo. Edgar Humberto Muñoz Grajales
Mgda. Dalila Quero Juárez

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Civil y Administrativa
del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.
Mgdo. Guillermo Esparza Alfaro
Mgdo. Mario César Flores Muñoz
Mgdo. Hanz Eduardo López Muñoz

**Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.
Mgdo. Mario Roberto Cantú Barajas
Mgdo. Alfredo Rafael López Jiménez

**Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Eduardo Castillo Robles
Mgdo. Jaime Flores Cruz
Mgda. Margarita Nahuatt Javier

**Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.
Mgdo. José Atanacio Alpuche Marrufo
Mgdo. Alfredo Barrera Flores
Mgdo. Víctor Hugo Velázquez Rosas

**Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Gustavo Alcaraz Núñez
Mgdo. Eduardo Antonio Méndez Granado
Mgdo. Roberto Alejandro Navarro Suárez

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Ángel Rodríguez Maldonado
Mgdo. Pedro José Zorrilla Ricárdez

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Cuauhtémoc Carlock Sánchez
Mgdo. Horacio Ortiz González
Mgdo. José Manuel Rodríguez Puerto

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.
Mgdo. J. Martín Rangel Cervantes
Mgdo. Iván Gabriel Romero Figueroa
Mgdo. Carlos Solís Briceño

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.
Mgdo. José Luis Gómez Martínez
Mgdo. Jerónimo José Martínez Martínez

**Primer Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Décima Primera Región**

Coatzacoalcos, Ver.
Mgda. Cándida Hernández Ojeda
Mgdo. Jesús Enrique Palacios Iniestra
Mgdo. Jorge Armando Wong Aceituno

**Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.
Mgdo. David Huerta Mora
Mgdo. Froylán Muñoz Alvarado
Mgdo. José Valle Hernández

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Administrativa y de Trabajo
del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.
Mgda. Desireé Cataneo Dávila
Mgdo. Omar Liévanos Ruiz
Mgdo. Juan Carlos Ramírez Gómora

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Administrativa y de Trabajo
del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.

Mgdo. Fernando López Tovar

Mgdo. Mario Óscar Lugo Ramírez

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materias Administrativa y de Trabajo
del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.

Mgda. Martha Cruz González

Mgdo. Noé Herrera Perea

Mgdo. Alberto Roldán Olvera

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.

Mgdo. Héctor Federico Gutiérrez de Velasco Romo

Mgdo. Carlos Hinostrosa Rojas

Mgdo. Ulises Torres Baltazar

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.

Mgdo. Günther Demián Hernández Núñez

Mgdo. Víctor Jáuregui Quintero

Mgdo. Juan Solórzano Zavala

**Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.
Mgdo. Eucebio Ávila López
Mgdo. Alfredo López Cruz
Mgdo. Taide Noel Sánchez Núñez

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.
Mgdo. José de Jesús Bañales Sánchez
Mgdo. Gilberto Estrada Torres
Mgdo. Mario Galindo Arizmendi

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.
Mgdo. Jesús Enrique Flores González
Mgdo. Rogelio Alberto Montoya Rodríguez
Mgdo. Jorge Pérez Cerón

**Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.
Mgdo. Gabriel Fernández Martínez
Mgda. Angélica Ramírez Trejo

**Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.
Mgdo. José Juan Múzquiz Gómez
Mgdo. Miguel Ángel Rodríguez Torres
Mgda. Sonia Rojas Castro

**Primer Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Quinta Región**

Culiacán, Sin.
Mgdo. Pablo Enríquez Rosas
Mgdo. Alejandro Vega Nieto

**Segundo Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Quinta Región**

Culiacán, Sin.
Mgdo. Ricardo Guevara Jiménez
Mgdo. Carlos Alberto Sosa López

**Tercer Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Quinta Región**

Culiacán, Sin.
Mgdo. José Waldemar Alvarado Ríos
Mgda. Marta Elena Barrios Solís
Mgdo. Juan Moreno Miramontes

**Cuarto Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Quinta Región**

Los Mochis, Sin.
Mgdo. Juan Carlos Esper Félix
Mgdo. David Macario González Quiroz
Mgdo. José Manuel Quintero Montes

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Penal y de Trabajo
del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Lino Camacho Fuentes
Mgda. Elizabeth Franco Cervantes
Mgdo. Enrique Martínez Guzmán

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Penal y de Trabajo
del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Jaime Allier Campuzano
Mgdo. Darío Carlos Contreras Favila
Mgdo. José Salvador Roberto Jiménez Lozano

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Civil y Administrativa
del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgda. Adriana Alejandra Ramos León
Mgdo. Roberto Meixueiro Hernández

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Civil y Administrativa
del Décimo Tercer Circuito**

Oaxaca, Oax.
Mgdo. Marco Antonio Guzmán González
Mgda. Luz Idalia Osorio Rojas

**Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.

Mgdo. Jorge Enrique Eden Wynter García

Mgdo. Pablo Jesús Hernández Moreno

Mgdo. Juan Carlos Moreno López

**Tribunal Colegiado
en Materias Civil y Administrativa
del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.

Mgdo. Gabriel Alfonso Ayala Quiñones

Mgdo. Rafael Martín Ocampo Pizano

Mgdo. Teddy Abraham Torres López

**Tribunal Colegiado
en Materias de Trabajo y Administrativa
del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.

Mgda. Raquel Flores García

Mgda. Julia Ramírez Alvarado

Mgdo. René Rubio Escobar

**Segundo Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Octava Región**

Mérida, Yuc.

Mgda. Mirza Estela Be Herrera

Mgdo. Gonzalo Eolo Durán Molina

Mgda. Mayra González Solís

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Civil y de Trabajo
del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.
Mgda. Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado
Mgdo. Alejandro Rodríguez Escobar
Mgdo. Jorge Salazar Cadena

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Civil y de Trabajo
del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.
Mgda. María Elizabeth Acevedo Gaxiola
Mgdo. Casimiro Barrón Torres
Mgdo. Mario Alejandro Moreno Hernández

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. Juan Manuel García Arreguín
Mgdo. Juan Manuel García Figueroa
Mgdo. Jorge Alberto Garza Chávez

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgda. Graciela Margarita Landa Durán
Mgdo. Gerardo Manuel Villar Castillo

**Tercer Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. Alfredo Manuel Bautista Encina
Mgdo. Gustavo Gallegos Morales

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. Isaías Corona Coronado
Mgda. Susana Magdalena González Rodríguez
Mgdo. David Guerrero Espriú

**Quinto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgda. Matilde del Carmen González Barbosa
Mgdo. Héctor Guillermo Maldonado Maldonado
Mgdo. Adán Gilberto Villarreal Castro

**Sexto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. José Encarnación Aguilar Moya
Mgdo. Alejandro Gracia Gómez
Mgdo. Domingo Romero Morales

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Alberto Augusto de la Rosa Baráibar
Mgdo. Roberto Hoyos Aponte
Mgdo. Jorge Luis Mejía Perea

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Francisco Javier Araujo Aguilar
Mgdo. Ricardo Garduño Pasten
Mgdo. Arturo Rafael Segura Madueño

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Jorge Humberto Benítez Pimienta
Mgdo. Alberto Emilio Carmona
Mgdo. Ariel Alberto Rojas Caballero

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Arturo Hernández Torres
Mgdo. José Gerardo Mendoza Gutiérrez
Mgda. Renata Giliola Suárez Téllez

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.
Mgda. Irma Caudillo Peña
Mgdo. Arturo González Padrón
Mgdo. Roberto Suárez Muñoz

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.
Mgdo. J. Guadalupe Bustamante Guerrero
Mgdo. Moisés Duarte Briz
Mgdo. Francisco Martínez Hernández

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Gustavo Almendárez García
Mgdo. Benito Alva Zenteno
Mgdo. José Guillermo Zárate Granados

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Francisco González Chávez
Mgdo. Erubiel Ernesto Gutiérrez Castillo
Mgdo. Guillermo Vázquez Martínez

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Ángel Michel Sánchez
Mgdo. Celestino Miranda Vázquez
Mgdo. Serafín Salazar Jiménez

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.
Mgdo. José Raymundo Cornejo Olvera
Mgdo. José Martín Hernández Simental
Mgdo. Eduardo Ochoa Torres

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.
Mgdo. Amílcar Asael Estrada Sánchez
Mgdo. Rafael Rivera Durón
Mgda. Nancy Elizabeth Sánchez Corona

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Civil y de Trabajo
del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.

Mgda. María del Carmen Cordero Martínez

Mgdo. Arturo Alberto González Ferreiro

Mgdo. Manuel Armando Juárez Morales

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Civil y de Trabajo
del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.

Mgdo. Cuauhtémoc Cuéllar de Luna

Mgdo. Ignacio Cuenca Zamora

Mgdo. José de Jesús González Ruiz

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materias Civil y de Trabajo
del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.

Mgdo. Abraham Calderón Díaz

Mgdo. Gabriel Ascención Galván Carrizales

Mgdo. Juan Carlos Zamora Tejeda

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.

Mgdo. Héctor Guzmán Castillo

Mgdo. Julio Ramos Salas

Mgda. María Teresa Zambrano Calero

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.
Mgdo. Roberto Blanco Gómez
Mgdo. José Elías Gallegos Benítez
Mgdo. Ricardo Martínez Carbajal

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Guillermo del Castillo Vélez
Mgda. Ana Luisa Mendoza Vázquez
Mgdo. David Rodríguez Matha

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Alfredo Cid García
Mgdo. Juan José Franco Luna
Mgda. María Guadalupe Saucedo Zavala

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Juan Pablo Bonifaz Escobar
Mgdo. Nicolás Nazar Sevilla
Mgda. Yolanda Velázquez Rebollo

**Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Alejandro Alfaro Rivera
Mgdo. Ricardo Domínguez Carrillo
Mgdo. Enrique Magaña Díaz

**Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Edgar Genaro Cedillo Velázquez
Mgdo. Everardo Orbe de la O
Mgdo. Juan Guillermo Silva Rodríguez

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Ranulfo Castillo Mendoza
Mgdo. Ricardo Ramírez Alvarado

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Penal y de Trabajo
del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Jesús Garza Villarreal
Mgdo. Jorge Holder Gómez
Mgdo. Javier Loyola Sosa

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Penal y de Trabajo
del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Guillermo Cuautle Vargas
Mgdo. Daniel Ricardo Flores López
Mgda. Olga Iliana Saldaña Durán

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Administrativa y Civil
del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Miguel Ángel Mancilla Núñez
Mgda. Estela Platero Salado

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Administrativa y Civil
del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Carlos Martín Hernández Carlos
Mgdo. Víctor Pedro Navarro Zárate

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.
Mgdo. Mauricio Fernández de la Mora
Mgdo. Artemio Hernández González

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.
Mgdo. Osbaldo López García
Mgdo. José Manuel Quistián Espericueta

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Civil
del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.
Mgdo. Jorge Mason Cal y Mayor
Mgdo. Fidel Quiñones Rodríguez

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Civil
del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.
Mgdo. Elías Álvarez Torres
Mgdo. Refugio Noel Montoya Moreno
Mgdo. Daniel Sánchez Montalvo

**Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.
Mgdo. Pedro Guerrero Trejo
Mgdo. Alejandro Jiménez López
Mgdo. Miguel Moreno Camacho

**Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.
Mgdo. Gerardo Octavio García Ramos
Mgdo. Luis Arturo Palacio Zurita

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Vigésimo Primer Circuito**

Acapulco, Gro.

Mgdo. Juan Pedro Contreras Navarro

Mgda. Xóchitl Guido Guzmán

Mgdo. José Alfredo Gutiérrez Barba

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Vigésimo Primer Circuito**

Acapulco, Gro.

Mgdo. Jorge Eduardo Espinosa Luna

Mgdo. Lucio Leyva Nava

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Civil y de Trabajo
del Vigésimo Primer Circuito**

Chilpancingo, Gro.

Mgdo. Carlos Manuel Bautista Soto

Mgdo. Javier Leonel Santiago Martínez

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Civil y de Trabajo
del Vigésimo Primer Circuito**

Chilpancingo, Gro.

Mgdo. Francisco Peñaloza Heras

Mgdo. Fernando Rodríguez Escárcega

Mgdo. Jaime Uriel Torres Hernández

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materias Civil y de Trabajo
del Vigésimo Primer Circuito**

Chilpancingo, Gro.
Mgdo. Justino Gallegos Escobar
Mgdo. Ricardo Alejandro González Salazar
Mgdo. Luis Manuel Villa Gutiérrez

**Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Séptima Región**

Acapulco, Gro.
Mgdo. José Guadalupe Hernández Torres
Mgdo. Juan Pablo Rivera Juárez
Mgdo. Adolfo Eduardo Serrano Ruiz

**Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.
Mgdo. Luis Almazán Barrera
Mgdo. Luis Fernando Angulo Jacobo
Mgdo. Eustacio Esteban Salinas Wolberg

**Tribunal Colegiado
en Materias Administrativa y de Trabajo
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.
Mgdo. Mario Alberto Adame Nava
Mgda. Marisol Castañeda Pérez
Mgdo. Germán Tena Campero

**Primer Tribunal Colegiado
en Materias Administrativa y Civil
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.

Mgda. Leticia Morales García

Mgda. Guadalupe Ramírez Chávez

Mgdo. Ramiro Rodríguez Pérez

**Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Administrativa y Civil
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.

Mgdo. Carlos Hernández García

Mgdo. Gerardo Martínez Carrillo

Mgdo. José Luis Mendoza Pérez

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materias Administrativa y Civil
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.

Mgdo. Eligio Nicolás Lerma Moreno

Mgdo. J. Guadalupe Tafoya Hernández

Mgdo. Enrique Villanueva Chávez

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.

Mgdo. Eduardo Antonio Loredó Moreleón

Mgda. Rafaela Madrid Padilla

Mgdo. Pedro Guillermo Siller González Pico

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.
Mgdo. Carlos Arturo González Zárate
Mgdo. Francisco Olmos Avilés
Mgdo. Juan Gabriel Sánchez Iriarte

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.
Mgdo. Juan García Orozco
Mgdo. Víctorino Rojas Rivera
Mgdo. Enrique Zayas Roldán

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.
Mgdo. Carlos Alberto Martínez Hernández
Mgdo. Marcelino Ángel Ramírez
Mgdo. Fernando Rochín García

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.
Mgda. Ramona Manuela Campos Saucedo
Mgdo. Leopoldo Hernández Carrillo
Mgdo. Guillermo David Vázquez Ortiz

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.
Mgdo. Carlos Carmona Gracia
Mgdo. José Dekar de Jesús Arreola
Mgdo. Héctor Martín Ruiz Palma

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.
Mgdo. Daniel Jáuregui Quintero
Mgdo. Óscar Mauricio Maycott Morales
Mgdo. Juan Carlos Ríos López

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.
Mgdo. Irineo Lizárraga Velarde
Mgdo. Gerardo Torres García

**Tribunal Colegiado
del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.
Mgdo. José Luis Delgado Gaytán
Mgdo. Jorge Dionisio Guzmán González

**Quinto Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Quinta Región**

La Paz, B.C.S.
Mgdo. Édgar Rafael Juárez Amador
Mgdo. José de Jesús López Arias
Mgda. Edwigis Olivia Rotunno de Santiago

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.
Mgdo. Gerardo Dávila Gaona
Mgdo. Alfonso Gabriel García Lanz
Mgda. Laura Granados Guerrero

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.
Mgda. María Adriana Barrera Barranco
Mgda. Patricia Elia Cerros Domínguez
Mgdo. José Luis Zayas Roldán

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.
Mgdo. Leonel Jesús Hidalgo
Mgdo. Jorge Mercado Mejía

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.
Mgdo. Nicolás Castillo Martínez
Mgdo. Jesús Eduardo Hernández Fonseca
Mgda. Myriam del Perpetuo Socorro Rodríguez Jara

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.
Mgdo. Miguel Nahim Nicolás Jiménez
Mgdo. José Daniel Nogueira Ruiz
Mgdo. José Manuel Vélez Barajas

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.
Mgdo. Félix Rogelio García Hernández
Mgdo. Juan Carlos Hinojosa Zamora
Mgda. Araceli Trinidad Delgado

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.
Mgdo. Aníbal Lafragua Contreras
Mgdo. Eduardo Iván Ortiz Gorbea
Mgdo. José Guadalupe Sánchez González

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.
Mgdo. Pedro Gámiz Suárez
Mgdo. Aureliano Varona Aguirre
Mgdo. Miguel Vélez Martínez

**Primer Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgdo. Alejandro López Bravo
Mgdo. David Pérez Chávez
Mgdo. Leonardo González Martínez

**Segundo Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgdo. Rodolfo Castro León
Mgda. Patricia Mújica López
Mgdo. Guillermo Tafoya Hernández

**Tercer Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgda. Yolanda Islas Hernández
Mgdo. Silverio Rodríguez Carrillo
Mgdo. Gustavo Roque Leyva

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.

Mgdo. Roberto Lara Hernández

Mgdo. José Alfredo Sánchez García

**Tribunal Colegiado
del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.

Mgdo. Miguel Ángel González Escalante

Mgdo. Christian Omar González Segovia

Mgdo. Mario Toraya

**Tribunal Colegiado
del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.

Mgdo. José David Cisneros Alcaraz

Mgdo. Martín Ángel Rubio Padilla

Mgdo. Joel Fernando Tinajero Jiménez

Segunda Parte
PRIMERA SALA
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



Sección Primera
JURISPRUDENCIA





Subsección 1 POR PRECEDENTES

CONVENIO DE DIVORCIO. SON INCONSTITUCIONALES LAS CLÁUSULAS CONTRACTUALES QUE FOMENTAN EL SISTEMA PATRIARCAL, ES DECIR, LA DESIGUALDAD ESTRUCTURAL ENTRE MUJERES Y HOMBRES.

CONVENIO DE DIVORCIO. SON INCONSTITUCIONALES LAS CLÁUSULAS CONTRACTUALES QUE REPRODUCEN RELACIONES DE PODER ENTRE GÉNEROS.

AMPARO DIRECTO 9/2021. 29 DE SEPTIEMBRE DE 2021. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE. PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. SECRETARIOS: PABLO FRANCISCO MUÑOZ DÍAZ Y FERNANDO SOSA PASTRANA.

Sumario

Un hombre y una mujer contrajeron matrimonio. Posteriormente, de forma voluntaria decidieron disolver ese vínculo, para lo cual celebraron un convenio de divorcio en el que, dentro de otras cláusulas, se dispuso que una de las partes (el padre) se obligaba a donar a sus hijos (nacidos dentro del matrimonio) la propiedad de un bien inmueble, debiéndose constituir un usufructo vitalicio en favor de la otra (la madre); y, además, se pactó que la guarda y custodia de los



hijos (en ese momento menores de edad) quedaría en favor de la madre. Con motivo del juicio de divorcio voluntario, se declaró judicialmente la validez del convenio celebrado, con algunas modificaciones, y se dictó sentencia de divorcio. Luego, con el ánimo de cumplir con sus cláusulas, las partes celebraron el respectivo contrato de donación. Después, con motivo de la promoción de un incidente sobre variación de custodia, el padre solicitó la guarda y custodia de los menores; y, seguida la secuela procesal correspondiente, se decretó la misma en su favor mediante la emisión de la sentencia interlocutoria respectiva. Más adelante, mediante la promoción de medios preparatorios a juicio, el padre tuvo conocimiento de que las personas que ocupaban el bien inmueble objeto del contrato de donación no eran sus hijos, ni su excónyuge, razón por la cual promovió juicio ordinario civil en contra de ésta para el efecto de revocar la donación. Sin embargo, en primera instancia se resolvió que éste carecía de legitimación para la promoción de esa causa. Contra tal determinación, interpuso recurso de apelación, mismo que fue resuelto en el sentido de que sí la tenía. Finalmente, conforme con esa resolución, la madre promovió juicio de amparo directo; mismo que, después del trámite constitucional y legal para ello, fue atraído por este Alto Tribunal, y que ahora es objeto de resolución en la presente ejecutoria.

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión virtual de **veintinueve de septiembre de dos mil veintiuno**, emite la siguiente:

Resolución

Correspondiente al amparo directo *****, promovido por *****, contra la sentencia del cuatro de julio de dos mil diecinueve, dictada en el toca civil *****, por la Primera Sala Colegiada Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León.

I. Antecedentes

1. ***** y ***** contrajeron matrimonio en febrero de mil novecientos noventa y cinco, bajo el régimen de separación de bienes, procreando dos hijos durante esa unión.¹

¹ Vid. Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 395/2020. Resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión virtual correspondiente al día catorce de abril



2. Posteriormente, ambas partes decidieron disolver el vínculo matrimonial. Para tal efecto, presentaron un convenio y promovieron un juicio de divorcio voluntario el día nueve de octubre de dos mil seis.²

3. Dicho juicio de divorcio fue radicado ante el Juez Tercero de lo Familiar del Primer Distrito Judicial del Estado de Nuevo León, bajo el expediente *****. Seguidos los trámites procesales, el dos de marzo de dos mil siete se dictó sentencia en la cual se decretó la disolución del vínculo matrimonial y se aprobó el convenio con modificaciones y adiciones.³

4. En lo que interesa, las cláusulas décima y décima segunda del convenio disponen lo siguiente:⁴

"Décima: Acuerdan las partes que a fin de satisfacer las necesidades habitacionales de los menores ***** y ***** , el Sr. ***** otorga a los mismos el uso para habitar personalmente el inmueble ubicado en el Municipio de San Nicolás de los Garza, Nuevo León. La señora ***** exclusivamente habitará este domicilio únicamente en compañía de los menores ***** y ***** , durante el tiempo que permanezca soltera, no pudiendo recibir visitas masculinas en este lugar que no sean miembros de las familias de las partes. En caso de matrimonio de la señora ***** deberá desocupar el inmueble, perdiendo el derecho de uso y habitación del mismo.

" ...

"Décima segunda: el Señor ***** , una vez que hubiere causado ejecutoria la sentencia que decrete el divorcio con la Sra. ***** , se obliga a escribir a favor de sus menores hijos ***** y ***** , por partes iguales la

de dos mil veintiuno, por mayoría de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero en contra de las consideraciones, y de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y de la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien estuvo con el sentido, pero apartándose de consideraciones. En contra del voto emitido por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

² Ídem.

³ Ídem.

⁴ Ídem.



nuda propiedad del inmueble ubicado en el Municipio de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, reservándose el usufructo vitalicio del inmueble a favor de la señora *****."

5. Para dar cumplimiento a dicho convenio, ***** formalizó la donación en escritura pública seiscientos noventa y cuatro ante el notario público ochenta y nueve del Primer Distrito Registral del Estado de Nuevo León, con fecha veintinueve de enero de dos mil ocho. En dicha escritura, el donante transmitió la nuda propiedad del inmueble a sus menores hijos e hizo constar que adquirió el inmueble materia de la donación, el veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y cuatro, siendo aún soltero.⁵

6. Asimismo, se estableció que ***** donó en favor de ***** el derecho real de usufructo del inmueble, lo cual se adujo era una donación entre consortes de acuerdo con la declaración I, inciso h), de la referida escritura pública, con las siguientes condiciones:

- Que estuviera soltera;
- Que no recibiera visitas masculinas;
- Que no contrajera matrimonio; y,
- Que lo habitara exclusivamente en compañía de sus menores hijos.⁶

7. Posteriormente, el veintinueve de mayo de dos mil trece, ***** promovió un incidente sobre variación de custodia, dentro del juicio de divorcio voluntario, a través del cual solicitó que la custodia de sus menores hijos se decretara a su favor. Dicho incidente fue resuelto mediante sentencia interlocutoria el once de mayo de dos mil quince, en la cual se decretó procedente la variación de custodia solicitada, por lo que se determinó a favor del padre, dejando

⁵ Ídem.

⁶ Ídem. *Vid.* Escritura pública número seiscientos noventa y cuatro, de fecha veintinueve de enero de dos mil ocho, pasada ante la fe del licenciado Daniel Eduardo Flores Elizondo, notario público titular de la notaría pública número ochenta y nueve, con residencia en el Municipio de Monterrey y ejercicio en el Primer Distrito registral en el Estado de Nuevo León, página 2.



sin efectos la pensión alimenticia decretada el dos de marzo de dos mil siete, así como todas las obligaciones a cargo de ***** derivadas del convenio aprobado en la sentencia de divorcio.⁷

8. El trece de agosto de dos mil quince, ***** promovió medios preparatorios a juicio, respecto a los poseedores del inmueble, a fin de tener conocimiento de quién lo habitaba. Dichos medios preparatorios fueron admitidos y radicados ante el Juzgado Segundo de lo Civil del Primer Distrito Judicial del Estado de Nuevo León.⁸

9. En consecuencia, el dieciséis de diciembre de dos mil quince se llevó a cabo la audiencia confesional a cargo de ***** y *****, quienes admitieron tener la posesión del inmueble.⁹

10. **Juicio ordinario civil.** En razón de ello, ***** ejerció en la vía ordinaria civil, la acción de revocación de donación entre consortes. De dicho asunto correspondió conocer al Juez Tercero de lo Civil del Primer Distrito Judicial del Estado de Nuevo León, quien dictó sentencia de veinticuatro de mayo de dos mil dieciocho en la que se declaró la falta de legitimación activa de la parte actora, por lo que declaró la improcedencia del juicio y la condenó al pago de gastos y costas.¹⁰

11. Ello, pues el juzgador consideró que, al tratarse de una acción real, era necesario que el actor sustentara sus pretensiones con un título de propiedad, lo cual no fue posible ya que el actor transmitió la propiedad a sus hijos.¹¹

12. **Recurso de apelación.** Inconforme con tal determinación, *****, por conducto de su autorizado, interpuso recurso de apelación, el cual se registró con el número ***** del índice de la Primera Sala Colegiada Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León.¹²

⁷ Ídem.

⁸ Ídem.

⁹ Ídem.

¹⁰ Ídem.

¹¹ Ídem.

¹² Ídem.



13. Mediante resolución de cuatro de julio de dos mil diecinueve, la referida Sala revocó la sentencia recurrida; consideró que la parte actora demostró los elementos constitutivos de la acción de rescisión de contrato de donación mientras que la demandada no acreditó sus excepciones, por lo que declaró la procedencia del juicio ordinario civil sobre acción de rescisión de contrato de donación y condenó a la demandada al pago de gastos y costas.¹³

14. **Demanda de amparo directo.** Inconforme con dicha decisión, ***** promovió juicio de amparo directo. El conocimiento del juicio correspondió al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, en donde se registró con el número de expediente *****.¹⁴

15. **Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción.** Por escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el veintitrés de noviembre de dos mil veinte***** solicitó a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerciera su facultad de atracción respecto de ese juicio de amparo directo, al estimar que es de interés y trascendencia el análisis de los alcances y naturaleza de la donación entre consortes, regulada por los artículos 232 y 233 del Código Civil del Estado de Nuevo León.¹⁵

16. Seguido el trámite procesal correspondiente, en sesión virtual celebrada el día catorce de abril de dos mil veintiuno, esta Primera Sala determinó, por mayoría de cuatro votos, ejercer la facultad de atracción para conocer del mencionado juicio.¹⁶

17. **Admisión y turno.** En ese tenor, por acuerdo de treinta y uno de mayo de dos mil veintiuno, el presidente de este Alto Tribunal determinó que esta Suprema Corte se avocaría a conocer de la demanda de amparo directo, y lo turnó al Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá para su respectiva resolución. Radicándolo, entonces, a la Primera Sala por la especialización de su materia.

¹³ Ídem.

¹⁴ Ídem.

¹⁵ Ídem.

¹⁶ Ídem.



18. **Avocamiento en Sala.** Finalmente, mediante acuerdo de ocho de julio de dos mil veintiuno, la Ministra presidenta de la Primera Sala de este Alto Tribunal determinó que ésta se avocaría al conocimiento del asunto, y determinó el envío de los autos a la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, a efecto de la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

II. Presupuestos procesales

19. Esta Primera Sala es constitucional y legalmente **competente**¹⁷ para conocer del presente amparo directo, que además fue promovido por parte **legítima**¹⁸ y de forma **oportuna**.¹⁹

III. Existencia del acto reclamado

20. El acto reclamado lo constituye la resolución de cuatro de julio de dos mil diecinueve, dictada en el toca civil ***** por la Primera Sala Colegiada Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León; fallo que obra en el toca respectivo, y que fue remitido a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación por el Tribunal Colegiado para la resolución del presente juicio de amparo, por lo que está acreditada su existencia.

¹⁷ En atención a que se ejerció la facultad de atracción, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción V, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 40 de la Ley de Amparo y 21, fracción III, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en concordancia con lo dispuesto en el punto tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013 de este Alto Tribunal, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno para su resolución.

¹⁸ ***** se encuentra legitimada para promover el amparo directo, ya que tiene reconocido el carácter de parte demandada en el juicio del que emana la sentencia reclamada, de conformidad con los artículos 5, fracción I, y 6 de la Ley de Amparo.

¹⁹ La demanda de amparo fue promovida de manera **oportuna**, ya que la sentencia reclamada fue notificada a la parte quejosa el **cuatro de julio de dos mil diecinueve** mediante tribunal virtual, y surtió efectos a las 15:00 horas del **veintidós de julio de dos mil diecinueve**. De ahí que el plazo de quince días a que se refiere el artículo 17 de la Ley de Amparo transcurrió del **veintitrés de julio al doce de agosto de dos mil diecinueve**, sin contar los días sábados y domingos correspondientes al veintisiete y veintiocho de julio, y tres, cuatro, diez y once de agosto del mismo año, por ser inhábiles conforme a ese mismo precepto de la Ley de Amparo; siendo el día **doce de agosto del dos mil diecinueve** cuando se presentó la demanda de amparo en el buzón del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León.



IV. Procedencia

21. El juicio de amparo directo es procedente, toda vez que se plantea contra una resolución de carácter definitivo. Fallo judicial que decidió en apelación sobre la rescisión de un contrato de donación (entre consortes), regulado por virtud de los artículos 232 y 233 del Código Civil del Estado de Nuevo León; resolución de alzada contra la cual la ley aplicable ya no prevé ningún medio ordinario de defensa por el que pueda ser modificada o revocada, actualizándose así el supuesto previsto en el artículo 170, fracción I, de la Ley de Amparo.

22. Sin que se advierta alguna causa de improcedencia del presente juicio constitucional que deba examinarse oficiosamente en términos del artículo 62 de la ley de la materia, la decisión que ahora se impugna se emitió con libertad de jurisdicción por parte de la autoridad responsable; en la inteligencia de que la contraparte de la quejosa en el juicio de origen, estando emplazada como tercero interesada en el presente juicio, tampoco hizo valer causas de improcedencia; de manera que no existe obstáculo para abordar el estudio de fondo de los conceptos de violación.

V. Estudio

23. A efecto de estudiar los conceptos de violación planteados por la parte quejosa en su escrito inicial de demanda, esta Primera Sala, en primer lugar, resume los argumentos ahí propuestos:

23.1. **Primer concepto de violación.** La quejosa señala que la resolución reclamada pasa por alto el hecho de que ella y el tercero interesado ya no eran consortes al momento de celebrar el contrato de donación objeto de la acción del juicio de origen, toda vez que se divorciaron el día 2 de marzo de 2007, siendo esa fecha hasta donde las partes tuvieron el carácter de consortes; por lo que no se presentan los supuestos señalados por la responsable para fundamentar su resolución con base en el artículo 233 del Código Civil, por lo que es improcedente la revocación de la sentencia.

23.2. **Segundo concepto de violación.** Agrega que la formalización del contrato de donación base de la acción del juicio fue celebrada cuando las partes ya no eran consortes; de tal manera que ya no se actualiza la figura de donación



entre consortes. Para ello cita la tesis con número de registro digital: 204974, de rubro: "DONACIONES ENTRE CÓNYUGES. PARA SU REVOCACIÓN NO PUEDEN INVOCARSE SIMULTÁNEAMENTE LOS ARTÍCULOS 233 Y 286 DEL CÓDIGO CIVIL."

23.3. Tercer concepto de violación. La quejosa señala que la responsable no toma en cuenta que el tercero interesado transmitió la nuda propiedad del inmueble objeto de la acción del juicio, de tal manera que carece de derechos reales sobre el mismo; limitándose a precisar que se actualiza la donación entre consortes, a pesar de que ya no lo eran al momento de la celebración del contrato. Para ello cita la tesis con número de registro digital: 196041, de rubro: "LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER JUICIO DE NULIDAD DE CONTRATO DE ARRENDAMIENTO. LA TIENE EL PROPIETARIO DEL INMUEBLE AUN CUANDO NO SEA PARTE EN LA RELACIÓN CONTRACTUAL."

23.4. Cuarto concepto de violación. Aduce que el tercero interesado en ningún momento se reservó el derecho de (nuda) propiedad, por lo que sólo los adquirentes de la nuda propiedad están en posibilidades de promover alguna acción en contra del usufructuario; esto es, el donante no se reservó el usufructo vitalicio, ni la nuda propiedad del inmueble, por tanto, estima que carece de legitimación porque ya no es el titular de la acción intentada, pues versa sobre un bien que salió de su patrimonio.

23.5. Quinto concepto de violación (sic). Indica que desde el escrito de contestación a la demanda que origina el juicio del que emana el acto reclamado se precisó la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario, en virtud de que la propiedad y titularidad de los derechos correspondientes al inmueble objeto del contrato de usufructo les corresponde a los hijos de la quejosa, y no a su padre, pues éste les cedió en donación la nuda propiedad del mismo, sin ninguna limitación. Para ello, cita la tesis con número de registro digital: 176244, de rubro: "LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO. SE ACTUALIZA CUANDO SE CELEBRA CONTRATO DE DONACIÓN CON RESERVA DEL DERECHO AL USUFRUCTO VITALICIO SOBRE EL BIEN DONADO Y EL NUDO PROPIETARIO PRETENDE SU VENTA JUDICIAL."

23.6. Sexto concepto de violación. Agrega que, si bien la responsable sostuvo que el tercero interesado acreditó el incumplimiento de las condiciones a ella impuestas para el ejercicio del usufructo del inmueble objeto de la acción,



ello mediante medios preparatorios de juicio, lo cierto es que éstos no fueron notificados a la quejosa; y, no hay constancia de que se hayan practicado conforme a derecho. Máxime que esas probanzas, agrega, devienen inaplicables a la figura del usufructo. Para ello cita la tesis con número de registro: 185620, de rubro: "USUFRUCTO. LA FALTA DE POSESIÓN MATERIAL DEL INMUEBLE QUE SE USUFRUCTÚA NO DISMINUYE O DESVIRTÚA EL DERECHO REAL QUE TIENE EL USUFRUCTUARIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA)."

23.7. Séptimo concepto de violación. La quejosa indica que ésta señaló, desde su escrito inicial de demanda, que la única forma pactada para rescindir el contrato de donación era la muerte del usufructuario (visible en la cláusula tercera del mismo); pues, a la celebración del contrato las condiciones impuestas por el tercero interesado jamás fueron precisadas dentro de sus cláusulas. En consecuencia, es improcedente el juicio del que emana el acto reclamado.

23.8. Octavo concepto de violación. Señala que la responsable en ningún momento entró al estudio de origen de la celebración del contrato de donación de usufructo, base de la acción del juicio del que emana el acto reclamado. Indicando, en ese sentido, que el contrato se celebró por las razones siguientes: (a) el tercero interesado y la quejosa fueron consortes; (b) tuvieron hijos; (c) que aprovechando su poder económico los convenció de ir a vivir a su lado; y, (d) que el inmueble fue cedido para que la quejosa obtuviera un ingreso del mismo, al ser esa la naturaleza del contrato de donación.

23.9. Lo que, indica, se acredita con los hechos narrados en el escrito inicial de demanda del tercero interesado, y que fueron validados por la responsable. En ese tenor, considera que lo anterior ocasiona una lesión a la certeza jurídica del procedimiento judicial, al negársele la protección de su patrimonio personal y familiar, que les permita tener acceso a los satisfactores necesarios (alimentación, bienes, servicios y condiciones humanas o materiales, para su atención integral). Así, indica, no obstante de llevarse a sus hijos de su lado, se le desposee de lo único que le dejó la vida conyugal a su lado.

23.10. Noveno concepto de violación. La quejosa precisa que es evidente la desigualdad económica, familiar y patrimonial que existe entre el tercero interesado y la quejosa; aunado a que la responsable fue omisa en estudiar las



acciones del tercero interesado, sin haber advertido la violación a los derechos humanos de la quejosa, en específico, en virtud de la cláusula décima del convenio de divorcio.

23.11. La quejosa estima que esa cláusula representa un abuso hacia su persona, pues le impone condiciones de conducta con motivo de su condición como mujer. Sin que al tercero se le impusieran condiciones restrictivas de sus derechos de esa naturaleza. Para ello cita la tesis con número de registro digital: 2017066, de título y subtítulo: "JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CUANDO LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES ADVIERTAN LA ACTUALIZACIÓN DE UN PREJUICIO DERIVADO DE ESTEREOTIPOS DE GÉNERO QUE AFECTEN A UN MIEMBRO DE LA FAMILIA O PAREJA. DEBEN ELIMINARLO, ATENTO AL DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD."

23.12. **Décimo concepto de violación** (sic). Indica que la responsable fue omisa en abordar el estudio del asunto con perspectiva de género, ni al análisis de la cláusula décima del contrato de mérito; a pesar de estar obligada a salvaguardar los derechos de la mujer, cuando estos sufren una notoria y clara desventaja contractual. Al respecto, cita la tesis con número de registro digital: 2016733, de título y subtítulo: "ESTEREOTIPOS DE GÉNERO. COMO PARTE DE LA METODOLOGÍA DE JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO, AL ESTABLECER LOS HECHOS Y VALORAR LAS PRUEBAS EN UN ASUNTO, LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL DEBE PROCURAR EL DESECHAMIENTO DE CUALQUIERA QUE IMPIDA EL PLENO Y EFECTIVO EJERCICIO DEL DERECHO A LA IGUALDAD."

- Análisis de los conceptos de violación

24. Para el análisis de los conceptos de violación esta Primera Sala utilizará un orden metodológico diverso al propuesto por la quejosa en su escrito inicial de demanda, ello con la finalidad de privilegiar el estudio de los conceptos que al resultar fundados redundan en su mayor beneficio, esto con fundamento en el artículo 189 de la Ley de Amparo.

25. En primer lugar, esta Primera Sala estima que no asiste la razón a la quejosa en cuanto a que **el –hoy– tercero interesado carece de legitimación activa en la causa para ejercitar la acción personal de revocación de la do-**



nación.²⁰ En consecuencia, son **infundados** los conceptos de violación identificados como **primero, segundo y cuarto**²¹ y, por tanto, ha lugar a confirmar, en ese sentido, la sentencia reclamada.

26. Con motivo de la celebración del **convenio de divorcio**, aprobado por virtud de la sentencia dictada por el Juez Tercero de lo Familiar del Primer Distrito Judicial del Estado de Nuevo León el día dos de marzo de dos mil siete, el tercero interesado, *********, se obligó a escriturar en favor de sus mejores hijos la nuda propiedad de un inmueble ubicado en el Municipio de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, debiéndose reservar el usufructo vitalicio del inmueble en favor de la –hoy– parte quejosa (*vid.* cláusula décima segunda del convenio de divorcio).

27. De tal manera que, con fundamento en ese convenio, cuya validez fue judicialmente decretada,²² habría de constituirse una relación jurídica entre ********* y sus dos hijos; obligándose el primero a transmitir la nuda propiedad de un bien inmueble a los segundos.

28. Sobre el tema, recuérdese que dentro del concepto de obligación se refieren varios elementos, uno de los cuales es el objeto del acto jurídico. De ahí que si la obligación es una relación jurídica que vincula a un acreedor con un deudor, su objeto consiste en la prestación que aquél puede exigir de éste, es decir, en la conducta que el acreedor tiene derecho a exigir.

29. Así pues, de acuerdo con la teoría general de las obligaciones y con la propia legislación civil del Estado de Nuevo León, éstas pueden tener por objeto

²⁰ *Vid.* Escritura pública número seiscientos noventa y cuatro, de fecha veintinueve de enero de dos mil ocho, pasada ante la fe del licenciado Daniel Eduardo Flores Elizondo, notario público titular de la notaría pública número ochenta y nueve, con residencia en el Municipio de Monterrey y ejercicio en el primer distrito registral en el Estado de Nuevo León.

²¹ "Artículo 76 de la Ley de Amparo. El órgano jurisdiccional, deberá corregir los errores u omisiones que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda."

²² Por el Juez Tercero de lo Familiar del Primer Distrito Judicial del Estado de Nuevo León, bajo el expediente *********, el dos de marzo de dos mil siete.



directo –o inmediato– una conducta de "dar", de "hacer" o de "no hacer"²³ (vid. artículo 1721 del Código Civil para el Estado de Nuevo León).

30. En este orden de ideas, en el caso en concreto, nos encontramos frente a la estipulación de una obligación de "hacer", cuyo objeto consistió en la celebración de un contrato de donación con reserva de usufructo.

31. En ese tenor, la relación jurídica que se constituyó con motivo del convenio de divorcio se presenta de la siguiente manera: en su calidad de *deudor*, el –hoy– tercero interesado, *****; como *acreedores*, sus hijos ***** y ***** , ambos de apellidos *****; como *objeto (directo)* de la obligación, el de llevar a cabo un contrato de donación,²⁴ cuyo objeto (*indirecto*), a su vez, sería el inmueble ubicado en el Municipio de San Nicolás de los Garza, Nuevo León. Relación jurídica en la que ***** fungió como el donante, y sus dos hijos como los donatarios.

32. Contrato de donación sobre del cual, además, –y esto, también, como parte de la obligación adquirida en virtud del multicitado convenio– se constituyó un usufructo vitalicio en favor de la –hoy– parte quejosa.

33. En otras palabras, la cláusula décima segunda del convenio de divorcio dispuso sobre la constitución de una relación jurídica que vinculó a ***** y ***** , ambos de apellidos ***** , con su padre ***** al cumplimiento de una obligación (en su favor) cuyo objeto directo consistió en la celebración de un contrato de donación en el que, los primeros, fungieron como donatarios y, el segundo, como donante; y, cuyo objeto indirecto, por su parte, lo constituyó el bien inmueble antes descrito.

34. Y, además, con motivo de la celebración de ese contrato, en el propio convenio se dispuso sobre la constitución de un usufructo, sobre el mismo inmueble, en favor de *****.

²³ Rico Álvarez, Fausto y Garza Bandala, Patricio. *Teoría General de las Obligaciones*. Editorial Porrúa. México. Pp. 49 – 50.

²⁴ Cuyo objeto directo es la transmisión de la propiedad de un bien, por parte de una persona a sus dos hijos, gratuitamente.



35. En ese orden de ideas, es claro que se trata de un **contrato de donación pura y simple**, celebrado con fundamento en el artículo 2226 del Código Civil para el Estado de Nuevo León. De tal forma que, contrario a lo sostenido por la autoridad responsable, no nos encontramos frente a un caso de donación entre consortes, de conformidad con los artículos 232 a 234 de ese mismo código.

36. Lo anterior pues, más allá del momento de la celebración del contrato de donación (que fue *con posterioridad* a la declaración judicial de validez del convenio de divorcio, decretada en la misma fecha en que se dictó la sentencia respectiva,²⁵ **momento para el cual ya eran *ex consortes***), lo cierto es que se trata de una donación *pura y simple*, en la medida en que sus partes contratantes fueron, por un lado, el señor *****²⁶ y, por otro, sus hijos ***** y ***** , ambos de apellidos *****.²⁷

37. En ese orden de ideas, es claro que el donante cuenta con la facultad legal de revocar la donación, tanto por las causas dispuestas en el convenio de divorcio (fundamento del contrato de donación), como por las causas establecidas en el propio contrato, además de la posibilidad de exigir su revocación por motivo de "ingratitude", de acuerdo con el artículo 2264 del Código Civil para el Estado de Nuevo León²⁸ y demás aplicables.

38. Ahora bien, el contrato de donación tuvo por objeto la transmisión de la *nuda propiedad* del bien inmueble, sin embargo, en forma concomitante con su celebración, y también con motivo del convenio de divorcio, ***** se obligó

²⁵ El día dos de marzo de dos mil siete.

²⁶ Donante.

²⁷ Donatarios.

²⁸ "Artículo 2264. La donación, puede ser revocada por ingratitude:

"I. Si el donatario comete algún delito contra la persona, la honra o los bienes del donante o de los ascendientes, descendientes o cónyuge de éste;

"II. Si el donatario rehúsa socorrer, según el valor de la donación, al donante que ha venido a pobreza;

"III. Si el donatario es condenado por sentencia que haya causado ejecutoria en proceso civil por cometer contra el donante hechos o actos de violencia familiar;

"IV. Por falta de ministración de alimentos; y,

"V. Por cualquier otra causa grave que a juicio del Juez, esté debidamente fundada."



(obligación de hacer) a constituir un derecho de usufructo sobre dicho bien en favor de la quejosa (*objeto indirecto* de esa obligación), esto con la finalidad de que ella –como madre biológica de los donatarios– pudiera habitarlo de forma vitalicia, siempre y cuando no se dejaran de satisfacer una serie de condiciones (resolutorias); a saber:

- a) Que la –hoy– quejosa estuviera soltera;
- b) Que no recibiera visitas masculinas;
- c) Que no contrajera matrimonio; y,
- d) Que lo habitara exclusivamente en compañía de sus hijos.²⁹

39. Así pues, el tercero interesado se obligó, **con fundamento en el convenio de divorcio y en el contrato de donación**, a la constitución de un derecho de usufructo en favor de la parte quejosa.

40. Conforme a lo anterior, en virtud de las cláusulas décima y décima segunda del multicitado convenio, ***** adquirió dos obligaciones de "hacer" que se protocolizaron por virtud de una misma escritura pública y que constituyen **dos actos jurídicos autónomos**: por un lado, (1) el contrato de donación sobre la nuda propiedad de un bien inmueble, cuyas partes contratantes son éste y sus dos hijos; y, por otro, (2) la constitución de un usufructo, sobre el mismo bien inmueble, pero en favor de la parte quejosa.

41. Por esa razón, además de que ambas relaciones jurídicas³⁰ encuentran su fundamento en el mismo acto jurídico (el convenio de divorcio), esta Primera Sala considera que **el tercero interesado es titular de una acción personal**

²⁹ Declaración I, inciso h), página 2, de la Escritura pública número seiscientos noventa y cuatro, de fecha veintinueve de enero de dos mil ocho, pasada ante la fe del licenciado Daniel Eduardo Flores Elizondo, notario público titular de la notaría pública número ochenta y nueve, con residencia en el Municipio de Monterrey y ejercicio en el primer distrito registral en el Estado de Nuevo León.

³⁰ La constitución del derecho de usufructo y el contrato de donación.



para exigir de la parte quejosa la revocación del acto jurídico a través del cual se constituyó el derecho de usufructo.

42. Por esa razón, esta Primera Sala no coincide con la quejosa en cuanto a que el tercero interesado *carece de legitimación activa* para exigir en vía jurisdiccional la revocación del contrato de donación, **pues con motivo de la celebración de éste se constituyó un derecho de usufructo sobre la esfera jurídica de la parte quejosa, cuya extinción tiene el legítimo derecho de reclamar.**

43. En consecuencia, el tercero interesado sí es titular de una acción personal para exigir la extinción de ese derecho por el *incumplimiento de las condiciones resolutorias pactadas*, tal como se desprende de la fracción III del artículo 1035 del Código Civil para el Estado de Nuevo León.

44. Por tales motivos, son **infundados** los **conceptos de violación** identificados en la presente ejecutoria como **primero, segundo y cuarto**. De modo que esta Primera Sala comparte el criterio de la Sala responsable, **en el sentido de que el tercero interesado tiene legitimación activa para exigir la revocación del acto jurídico a través del cual se constituyó el derecho de usufructo.**

45. Sin embargo, por otra parte, esta Primera Sala encuentra que son **fundados** los **conceptos de violación** identificados como **noveno y décimo**³¹ dentro del escrito inicial de demanda.³²

46. La importancia del análisis de los conceptos de violación identificados en esta ejecutoria como **noveno y décimo**³³ deriva de la trascendencia que representa para esta Primera Sala el pronunciarse sobre el imperativo constitu-

³¹ "Artículo 76 de la Ley de Amparo. El órgano jurisdiccional, deberá corregir los errores u omisiones que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda."

³² Párrafo 23 de la presente ejecutoria.

³³ Ídem.



cional de que, incluso en aquellos actos que se celebran con fundamento en la autonomía de la voluntad y la libertad de contratación de los particulares, se haga válido y efectivo el contenido axiológico del parámetro de control de regularidad constitucional.³⁴

47. Aun cuando se trata de actos celebrados entre particulares, no es posible para éstos soslayar el deber jurídico que los vincula a hacer latente la eficacia normativa directa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, consecuentemente, latente su irradiación y vinculatoriedad sobre los actos jurídicos que celebren (*vgr.* contratos, convenios, etcétera).

48. Máxime cuando este Alto Tribunal ha sido enfático en sostener que los derechos fundamentales, en virtud de una de sus dimensiones (la objetiva), unifican, identifican e integran al resto de las normas del ordenamiento que cumplen funciones más específicas,³⁵ como es el caso de cualquier cláusula que se establezca con motivo de la celebración de un acuerdo de voluntades.

49. Esto quiere decir que también se conciben como normas objetivas que permean el resto de los componentes del sistema jurídico, orientando e inspirando normas e instituciones pertenecientes al mismo,³⁶ incluidos aquellos actos que se celebren con fundamento en ellas.

50. Luego entonces, aunque el principio de la autonomía de la voluntad es de rango constitucional, que encuentra un reflejo en el derecho de propiedad y

³⁴ Tesis de jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 202, con número de registro digital: 2006224, de título y subtítulo: "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL."

³⁵ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 43/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, página 333, con número de registro digital: 2012505, de título y subtítulo: "DERECHOS FUNDAMENTALES. SU DIMENSIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA."

³⁶ Ídem.



en la libertad de contratación; y que, además, se comporta como un elemento central del libre desarrollo de la personalidad, lo cierto es que se encuentra limitado por el ejercicio del resto de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal, y demás normas contenidas en instrumentos internacionales que los reconozcan, aprobados y ratificados por el Estado Mexicano.

51. Como sostuvo esta Primera Sala en el *amparo directo en revisión 5234/2014*, es cierto que las normas del derecho civil presuponen la igualdad de capacidad y condiciones entre las partes contratantes para suscribir una relación jurídica y todas las consecuencias que de la misma se desprenden.³⁷ Sin embargo, en aquellos ámbitos en los cuales se asume la existencia de **asimetrías de poder** o la **vulnerabilidad de ciertos sujetos** se constituyen ámbitos jurídicos diferenciados en los cuales *el principio de autonomía de la voluntad tiene una menor resistencia frente a la injerencia externa*.³⁸

52. Como se ha reiterado antes, el ejercicio y la garantía de los derechos humanos no son absolutos, pues estos encuentran un límite en el ejercicio de los derechos de otras personas o, incluso, en el orden público; esto siempre y cuando, como ha reiterado esta Suprema Corte de Justicia, la restricción se encuentre razonablemente justificada.³⁹

53. Por este motivo, es inválido que los particulares, mediante la celebración de un contrato o convenio, estipulen o acuerden sobre la restricción o inhi-

³⁷ Vid. Amparo directo en revisión 5234/2014. Resuelto en sesión de la Primera Sala correspondiente al día nueve de marzo de dos mil dieciséis, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reserva el derecho de formular voto concurrente y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena en contra del voto emitido por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, pp. 40 – 41.

³⁸ Ídem.

³⁹ Vid. Tesis aislada 1a. CCXV/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, julio de 2013, Tomo 1, página 557, con número de registro digital: 2003975, de título y subtítulo: "DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS."



bición absoluta del ejercicio de un derecho humano; y, con mayor razón aún, en aquellos casos en los que sea prácticamente imposible advertir la existencia de una causa que pudiera válida y razonablemente "justificarla".

54. En el caso en concreto, con motivo de la constitución del usufructo, esta Primera Sala advierte que se pactaron una serie de condiciones resolutorias, vinculatorias para la parte quejosa, cuya estipulación no se justifica en términos del marco constitucional y convencional vigentes.

55. Ello pues, *so* pretexto del ejercicio de la autonomía de la voluntad se vulneró en su perjuicio el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad, intimidad, libre autodeterminación e, incluso, su derecho a ejercer una vida libre de violencia; y, además, se le colocó en una evidente condición de desventaja en relación con la otra parte contratante del convenio, el tercero interesado.

56. Los referidos principios, o derechos humanos, constituyen también *vínculos de sustancia* que condicionan la validez de las normas que las partes estipularon con motivo de su convenio de divorcio (cuyo fundamento es el principio de la autonomía de la voluntad y la libertad de contratación), habida cuenta de que representan algunos de esos fines a que está orientado el Estado constitucional de derecho⁴⁰ mexicano.

57. Tanto para la celebración del convenio de divorcio, así como para la declaración judicial de su validez, no había lugar a soslayar u obviar que la parte quejosa, en su condición de mujer, merece un régimen de protección específico para el ejercicio de sus derechos, en particular, su intimidad, libre autodeterminación y libre desarrollo de la personalidad.

58. Razón por la cual, como sostiene la quejosa, la autoridad responsable se encontraba particularmente obligada a resolver su causa con perspectiva

⁴⁰ Cfr. Ferrajoli, Luigi. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Editorial Trotta. Madrid, España. 1999. Pp. 20 – 22.



de género;⁴¹ aunado a su obligación (general) constitucional de velar por la promoción, protección, respeto y garantía de los derechos humanos, aún en su plano horizontal, así como a interpretar el ordenamiento de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en aplicación del principio *pro personae*.⁴²

59. Así pues, en cumplimiento de dicha obligación (que vincula también a este Alto Tribunal), esta Primera Sala considera necesario que, con el ánimo de impartir justicia con base en una perspectiva de género, se identifique si, con motivo de la celebración del convenio de divorcio, existe algún ejercicio de poder que, por cuestiones de género, den cuenta de un desequilibrio entre las partes del mismo; así como buscar una solución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género.⁴³

60. Y, de ser posible, **eliminar las barreras y los obstáculos que pudieran menoscabar las libertades de la quejosa**, con mayor razón aún por su pertenencia al grupo de "mujeres", quienes históricamente han sufrido discriminación y exclusión derivadas de la construcción cultural de la diferencia sexual entre hombres y mujeres en el Estado Mexicano.⁴⁴

⁴¹ Vid. Tesis aislada 1a. XXIII/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 677, con número de registro digital: 2005458, de título y subtítulo: "PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. SU SIGNIFICADO Y ALCANCES."

⁴² Artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴³ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, abril de 2016, Tomo II, página 836, con número de registro digital: 2011430, de título y subtítulo: "ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO."

⁴⁴ Cuestión reconocida por el Poder Reformador en la reforma al artículo 4o. de la Constitución Federal, publicada el 31 de diciembre de 1974, en la que se incorporó explícitamente la igualdad entre hombres y mujeres. Tesis aislada 1a. LXXIX/2015 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 1397, con número de registro digital: 2008545, de título y subtítulo: "IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. DEBE APLICARSE ESTE MÉTODO ANALÍTICO EN TODOS LOS CASOS QUE INVOLUCREN RELACIONES ASIMÉTRICAS, PREJUICIOS Y PATRONES ESTEREOTÍPICOS, INDEPENDIENTEMENTE DEL GÉNERO DE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS."



61. De esa guisa, esta Primera Sala resuelve que **las condiciones resolutorias que se pactaron** –a propósito de exigir la extinción del derecho de usufructo– **con motivo del convenio de divorcio y del contrato de donación, colocan a la quejosa en una posición de desventaja o subordinación en relación con la otra parte contratante, el tercero interesado.**

62. Con la estipulación de esas condiciones resolutorias se hace latente una distinción entre la parte quejosa y su ex consorte en función de las normas sociales y culturales sobre lo que cada uno de los sexos debe o no debe hacer, y lo que socialmente se espera de ella (como mujer) y de él (como hombre).⁴⁵

63. Y, por tanto, se hace también latente un régimen de opresión en perjuicio de la quejosa que surge como resultado de seguir costumbres, hábitos y normas sociales, culturales y morales que no son cuestionadas (por ser estructurales), y que afectan sus derechos,⁴⁶ como lo es la decisión de relacionarse con personas "del sexo masculino".

64. Una característica del sistema patriarcal es que se encuentra presente en todos los aspectos de la vida diaria, tanto en el ámbito público como en el *privado*. Y, la forma en que ha logrado permear en cada uno de los espacios de la actividad humana ha sido mediante prácticas sociales que replican una y otra vez la dinámica de dominación-subordinación, con lo cual se alimenta su "legitimidad" y se "normalizan" sus efectos⁴⁷ (régimen de desigualdad estructural).

65. Es en ese contexto en que pudiera resultar "comprensible" que la parte quejosa, incluso, haya "*consentido*" la celebración del convenio en sus términos, es decir, aún y a pesar de colocarla en una situación de evidente desventaja en relación con la otra parte (su ex consorte, de sexo masculino); así como "comprensible" que las autoridades jurisdiccionales del fuero común, como integrantes de nuestra sociedad, hayan sido omisas en identificar la "relación

⁴⁵ Cfr. SCJN. *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género*. México. 2020. P. 27.

⁴⁶ Cfr. Ídem.

⁴⁷ Íbid., p. 28.



de poder intergénérica" que se presenta con motivo de la celebración de ese convenio.

66. Las "relaciones de poder intergenéricas" son aquellas en las que se establecen relaciones asimétricas entre mujeres y hombres, asegurando el monopolio de poder de dominio al género masculino. En este escenario, el temor o miedo que poseen las mujeres respecto de los hombres se constituye como pauta de comportamiento⁴⁸ (estructural, no razonada).

67. En el caso que ocupa, con motivo de la celebración del convenio de divorcio, el tercero interesado ejerció su poder como "hombre", valiéndose de su capacidad (estructural) de otorgar o negar bienes, estatus o valor a la parte quejosa, esperando que esta última cumpliera con una serie de normas y órdenes (las condiciones resolutorias sobre el derecho de usufructo constituido) cuya formulación sólo a él beneficiaban, y que van encauzadas a perpetuar su posición de dominio.⁴⁹

68. Fomentando con ello, además, roles de género que no se justifican en términos del sistema constitucional, pues se vincula a la parte quejosa con un rol de sumisión, de tal forma que se le atribuye un papel de "género" que la coloca, automáticamente, en una posición de subordinación⁵⁰ en relación con su ex consorte.

69. En este sentido, las referidas condiciones resolutorias del usufructo, por un lado, limitan su derecho de realizar cualquier actividad para su desarrollo individual, como bien pudiera ser la de "relacionarse con una persona del sexo masculino" y, por otro, le impiden tomar decisiones a través de las cuales pueda ejercer su autonomía, como bien pudiera ser, también, la de "relacionarse con una persona del sexo masculino",⁵¹ esto en el contexto y en

⁴⁸ *Íbid.*, p. 31.

⁴⁹ Cfr. *Ídem.*

⁵⁰ *Íbid.*, p. 206.

⁵¹ *Vid.* Tesis de jurisprudencia 1a./J. 4/2019 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, página 491, con número de



las circunstancias que, a su vez, ella autónoma y libremente elija (incluso dentro de su domicilio).

70. Sujetar la vigencia del derecho de usufructo constituido en favor de la quejosa a cuestiones como que "se mantenga soltera"; que "no reciba visitas masculinas" dentro del inmueble que constituye su domicilio; que "no contraiga nuevas nupcias"; o que ejerza su derecho de uso sobre el bien inmueble "exclusivamente con sus hijos", son cuestiones –todas– que redundan en perjuicio del ejercicio de la libertad de la quejosa de "relacionarse con otras personas" (con independencia de su sexo, incluso) y, en última instancia, en el libre desarrollo de su personalidad.

71. Asimismo, esta Primera Sala considera que la estipulación de las referidas condiciones actualiza una ilegítima interferencia en el ejercicio del derecho humano a la intimidad o privacidad personal de la parte quejosa.

72. Este derecho humano importa la protección, defensa y garantía de un "área" de la parte quejosa que se encuentra constituida por su esfera más interna, y que representa la antítesis de lo público. Que, invariablemente, incluye sus pensamientos, creencias, tendencias sexuales y amorosas, así como sus convicciones morales internas o individuales.⁵²

73. Se trata de un espacio que goza de un valor absoluto, incuestionable e inviolable, toda vez que se identifica con un reducto infranqueable de su libertad individual y que, por tanto, no puede ser invadido por terceros.⁵³

74. Sobre el tema, esta Primera Sala ha señalado que el concepto de "vida privada" comprende a la "intimidad" como el núcleo protegido con mayor celo y fuerza, pues se entiende como esencial en la configuración de la persona;

registro digital: 2019357, de título y subtítulo: "DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. SU DIMENSIÓN EXTERNA E INTERNA."

⁵² Sanz Salguero, Francisco Javier. Delimitación de las esferas de la vida privada, privacidad e intimidad frente al ámbito de lo público. *Transparencia & Sociedad*. No. 6. 2018. Pp. 138 – 140.

⁵³ Ídem.



es decir, es aquello que se encuentra "radicalmente vedado" por ser lo más personal.⁵⁴

75. Además, el derecho a la intimidad se relaciona directamente con el principio de la dignidad humana, mismo que este Alto Tribunal ha definido como, entre otras cuestiones, el derecho de todo ser humano de elegir de forma libre y autónoma su proyecto de vida; y que, además, presupone la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción ni controles injustificados, con el fin de que cumpla las metas y objetivos que se ha fijado, en términos de sus propios valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera.⁵⁵

76. Luego entonces, esta Primera Sala concluye que la estipulación de esas condiciones resolutorias violenta aspectos que integran parte de la forma en que ésta pudiera desear proyectarse (proyecto de vida),⁵⁶ y cumplir con

⁵⁴ Tesis aislada 1a. CXLIX/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XXVI, julio de 2007, Novena Época, página 272, con número de registro digital: 171883, de rubro: "VIDA PRIVADA E INTIMIDAD. SI BIEN SON DERECHOS DISTINTOS, ÉSTA FORMA PARTE DE AQUÉLLA.". Vid. Tesis aislada 1a. CCXIV/2009, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo XXX, diciembre de 2009, Novena Época, página 277, con número de registro digital: 165823, de rubro: "DERECHO A LA VIDA PRIVADA. SU CONTENIDO GENERAL Y LA IMPORTANCIA DE NO DESCONTEXTUALIZAR LAS REFERENCIAS A LA MISMA.". Vid. Tesis aislada (civil y constitucional) P. LXVII/2009, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 7, con número de registro digital: 165821, de rubro: "DERECHO A LA INTIMIDAD, PROPIA IMAGEN, IDENTIDAD PERSONAL Y SEXUAL. CONSTITUYEN DERECHOS DE DEFENSA Y GARANTÍA ESENCIAL PARA LA CONDICIÓN HUMANA."

⁵⁵ Vid. Tesis aislada P. LXVI/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 7, con número de registro digital: 165822, de rubro: "DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. ASPECTOS QUE COMPRENDE."

⁵⁶ De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos ... "El 'proyecto de vida' se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone. En rigor, las opciones son la expresión y garantía de la libertad. Difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación. Esas opciones poseen, en sí mismas, un alto valor existencial." *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*. Reparaciones y costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42, párrafo 148.



sus metas y objetivos fijados; y que, por tanto, sólo a ella corresponde autónomamente decidir,⁵⁷ sin coacciones ni controles injustificados; ni mucho menos condicionándola a satisfacer roles de género o participar de relaciones intergeneráticas de poder que vulneren el ejercicio de sus derechos como *mujer*.

77. Debe destacarse que esta Primera Sala no advierte que alguna condición de análoga o idéntica naturaleza se haya pactado sobre alguno de los derechos constituidos en favor del tercero interesado por virtud del convenio de divorcio aprobado o, incluso, con motivo de haberse decretado judicialmente que sería él quien se quedaría con la guarda y custodia de sus hijos;⁵⁸ cuestión que resulta suficiente para poner de manifiesto **la posición de subordinación en que se encuentra la quejosa con motivo de la cláusula décima del convenio de divorcio, aunado a la restricción ilegítima que la misma provoca sobre sus derechos.**

78. Condiciones resolutorias que, a mayor abundamiento, esta Primera Sala estima actualizan un tipo de violencia contra las mujeres: la **violencia psicológica**, en términos del artículo 6o. de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia,⁵⁹ y que entraña cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica de la mujer y que, entre otras, puede consistir en cualquier "*restricción a la autodeterminación*" de la misma, tal y como sucede en el caso en concreto.

79. Por las razones previas, esta Primera Sala estima que la incidencia de los derechos fundamentales de la quejosa sobre el principio de la autonomía de la voluntad es intensa y, por tanto, merecen una mayor protección en relación con este último pues, con motivo de la cláusula décima del convenio de divorcio,⁶⁰ se presenta una relación asimétrica en la que el tercero interesado se posiciona con una clara superioridad frente a la quejosa, de tal manera que

⁵⁷ *Vid. Op.cit.*, Tesis aislada P. LXVI/2009.

⁵⁸ Es decir, no se le impuso la condición de, en términos generales, evitar relacionarse con una persona, incluso del "sexo femenino", para mantener la guarda y custodia de sus hijos.

⁵⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de febrero de 2007.

⁶⁰ Tanto en el convenio de divorcio, como en la escritura pública en la que se protocolizaron tanto la donación como la constitución del usufructo.



se convierte en un imperativo insoslayable para este Máximo Tribunal el de proteger reforzadamente sus derechos.⁶¹

80. De igual forma, se trata de estipulaciones contractuales que dejan de concebirse como discriminatorias dentro del ámbito estrictamente privado pues, como se sostuvo, se pactaron en función del régimen patriarcal imperante en la sociedad mexicana, razón por la cual pasa a ser un asunto de relevancia pública; y, finalmente, como también se indicó, constituyen acuerdos que vulneran en su perjuicio el ejercicio de diversos derechos fundamentales cuya titularidad le corresponde.⁶²

81. Así las cosas, mediante la imposición de esas condiciones resolutorias se vulnera el deber de los particulares de hacer válida la eficacia normativa directa del orden constitucional vigente y, en ese tenor, celebrar sus actos en el entendido de que los derechos humanos, más allá de constituirse como derechos subjetivos públicos exigibles a las autoridades del Estado, se conciben como parámetros objetivos de actuación que permean a todo el ordenamiento.

82. En particular, los derechos humanos al libre desarrollo de la personalidad, la intimidad, la libre autodeterminación de las mujeres, su derecho humano a vivir una vida libre de violencia; así como el deber de respetar y, en su caso, garantizar la esfera jurídica de las mujeres en aras de hacer efectivo el ejercicio de todos y cada uno de sus derechos dentro de un régimen que, histórica y culturalmente, se ha caracterizado por ser patriarcal; todos ellos en relación con el principio de la dignidad humana.

83. En consecuencia, para esta Primera Sala las condiciones resolutorias impuestas constituyen un acto violatorio del régimen constitucional vigente, en la

⁶¹ Tesis aislada 1a. CDXXVI/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, página 243, con número de registro digital: 2008113, de título y subtítulo: "PRINCIPIO DE LA AUTONOMÍA DE LA VOLUNTAD. FACTORES PARA MEDIR LA INCIDENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES."

⁶² Ídem.



medida en que redundan en detrimento del ejercicio de sus derechos humanos como mujer; vulnerándose parte de su espacio vital y, en adición a ello, situándola en una condición de desventaja o subordinación en relación con la otra parte contratante, el señor *****.

84. Al respecto, dentro del Sistema Universal de los Derechos Humanos, cobra vigencia el contenido dispositivo de la *"Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer"*,⁶³ que en su artículo 15, numeral 3, expresamente dispone que:

"...

"3. Los Estados Partes convienen en que **todo contrato o cualquier otro instrumento privado con efecto jurídico que tienda a limitar la capacidad jurídica de la mujer se considerará nulo.**"⁶⁴

85. Así como, dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, lo dispuesto por la *"Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer"*, o *"Convención de Belem Do Para"*,⁶⁵ que en sus artículos 3 y 5 dispone lo siguiente:

"**Artículo 3.** Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el **privado.**"

"**Artículo 5.** **Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos, ...**"⁶⁶

⁶³ Decreto de Promulgación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981.

⁶⁴ [Énfasis añadido].

⁶⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el viernes 11 de septiembre de 1987.

⁶⁶ [Énfasis añadido].



86. De tal forma que es imperativo, constitucional y convencional, para este Máximo Tribunal declarar la nulidad de las multicitadas condiciones resolutorias, toda vez que tienden a limitar la capacidad jurídica fundamental de la quejosa, así como a anular el ejercicio de diversos de sus derechos fundamentales e, incluso, de su dignidad.

87. Máxime que la presente ejecutoria no puede tener sólo efectos restitutorios de derechos, sino también tener una vocación de transformación, por tanto, ha lugar a que se decrete la invalidez constitucional de las condiciones resolutorias pactadas, de tal manera que no puedan ser aplicadas como causas jurídicamente válidas para que el tercero interesado, o sus hijos, exijan la extinción del derecho de usufructo constituido en favor de su esfera jurídica, o, en su caso, le exijan la revocación del contrato de donación.

88. Consecuentemente, se concede el amparo a la parte quejosa para el efecto de que las condiciones resolutorias (establecidas en la cláusula décima del convenio de divorcio) a que se sujetó la existencia del usufructo constituido en favor de la quejosa, cuya nulidad o invalidez se declara también por virtud de esta ejecutoria, sean **inaplicadas** por la autoridad responsable, esto habida cuenta de su inconstitucionalidad e inconventionalidad.

89. Invalidez constitucional que se extiende, por consecuencia, a la declaración I, inciso h), establecida en la escritura pública número seiscientos noventa y cuatro, de fecha veintinueve de enero de dos mil ocho, pasada ante la fe del licenciado Daniel Eduardo Flores Elizondo, notario público titular de la notaría pública número ochenta y nueve, con residencia en el Municipio de Monterrey; dentro de la cual se replican las condiciones resolutorias establecidas en la cláusula décima del convenio de divorcio, consistentes en que la quejosa:

- a) Se mantenga soltera,
- b) No reciba visitas masculinas;
- c) No contraiga matrimonio; y,



d) Habite el bien inmueble exclusivamente en compañía de sus hijos.⁶⁷

90. Finalmente, con fundamento en el artículo 189 de la Ley de Amparo, esta Primera Sala se permite evitar el estudio de los argumentos comprendidos dentro del resto de los conceptos de violación planteados por la parte quejosa en el respectivo escrito inicial de demanda; pues, aun en caso de que pudieran llegar a resultar fundados, no le otorgarían un mayor beneficio para su esfera jurídica.⁶⁸

VI. Decisión y efectos

91. Por lo hasta aquí expuesto, y ante lo **fundado** de los conceptos de violación identificados como **noveno** y **décimo**, lo procedente es **conceder** el amparo a la parte quejosa para el efecto de que la autoridad responsable **inaplique** las condiciones resolutorias⁶⁹ a que se sujetó la constitución del derecho de usufructo en favor de la parte quejosa, cuya invalidez constitucional se declara por virtud de la presente ejecutoria.

⁶⁷ Declaración I, inciso h), página 2, de la Escritura pública número seiscientos noventa y cuatro, de fecha veintinueve de enero de dos mil ocho, pasada ante la fe del licenciado Daniel Eduardo Flores Elizondo, notario público titular de la notaría pública número ochenta y nueve, con residencia en el Municipio de Monterrey y ejercicio en el primer distrito registral en el Estado de Nuevo León.

⁶⁸ Tesis de jurisprudencia P./J. 3/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, febrero de 2005, página 5, con número de registro digital: 179367, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES."

⁶⁹ A saber:

- Que se mantenga soltera;
- Que no reciba visitas masculinas;
- Que no contraiga matrimonio; y,
- Que habite el bien inmueble exclusivamente en compañía de sus hijos.

Vid. Declaración I, inciso h), página 2, de la Escritura pública número seiscientos noventa y cuatro, de fecha veintinueve de enero de dos mil ocho, pasada ante la fe del licenciado Daniel Eduardo Flores Elizondo, notario público titular de la notaría pública número ochenta y nueve, con residencia en el Municipio de Monterrey y ejercicio en el primer distrito registral en el Estado de Nuevo León.



92. En consecuencia, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

RESUELVE:

ÚNICO.—La Justicia de la Unión **ampara** y **protege** a ***** para los efectos precisados en la parte final de esta ejecutoria.

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 unanimidad de cinco votos, de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), quien se reserva el derecho de formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reserva el derecho a formular voto concurrente y de la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el 18 de septiembre de 2017 en el Diario Oficial de la Federación, 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 1a./J. 4/2019 (10a.), 1a./J. 43/2016 (10a.), 1a./J. 22/2016 (10a.) y P./J. 20/2014 (10a.) y aisladas VI.2o.C.72 C (10a.), XXVII.3o.56 P (10a.), 1a. LXXIX/2015 (10a.), 1a. CDXXVI/2014 (10a.) y 1a. XXIII/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas, 9 de septiembre de 2016 a las 10:18 horas, 15 de abril de 2016 a las 10:30 horas, 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas, 1 de junio de 2018 a las 10:07 horas, 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas, 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas, 5



de diciembre de 2014 a las 10:05 horas y 7 de febrero de 2014 a las 11:16 horas, respectivamente.

Las tesis aisladas 1a. CCXV/2013 (10a.), XX.1o.192 C, XII.5o.2 C, II.1o.C.163 C y I.3o.C.17 C citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 557, con número de registro digital: 2003975 y Novena Época, Tomo XXIII, enero de 2006, página 2409, con número de registro digital: 176244, Tomo XVI, octubre de 2002, página 1473, con número de registro digital: 185620, Tomo VII, junio de 1998, página 667, con número de registro digital: 196041 y Tomo I, junio de 1995, página 440, con número de registro digital: 204974, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Voto concurrente que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en relación con el amparo directo 9/2021.

1. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos¹ resolvió el amparo directo 9/2021, en el sentido de amparar y proteger a la quejosa para el efecto de inaplicar las condiciones resolutorias a que se sujetó el derecho de usufructo constituido en su favor, por resultar inválidas en términos del régimen constitucional vigente.

I. Razones de la mayoría

2. Para llegar a la conclusión anterior, mediante el análisis de los conceptos de violación identificados como **noveno** y **décimo**, la mayoría de los Ministros integrantes de esta Primera Sala coincidieron en que debían declararse **infundados** los conceptos de violación identificados como **primero**, **segundo** y **cuarto**, esto en aras de resolver que **el tercero interesado sí tiene legi-**

¹De la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), quien se reservó el derecho de formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente y de la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.



timación activa para exigir la revocación del acto jurídico a través del cual se constituyó el derecho de usufructo (el contrato de donación).

II. Razones de disenso

3. Contrario a ello, considero que el tercero interesado no tiene legitimación activa para exigir la revocación del contrato de donación, pura y simple, celebrado entre éste (en su calidad de donante) y sus hijos (en su calidad de donatarios).
4. Como estableció la sentencia, a lo que efectivamente se obligó el tercero interesado por virtud del convenio de divorcio fue a dos actos jurídicos: por un lado, (1) a la celebración de un contrato de donación (pura y simple) sobre el bien inmueble ubicado en el Municipio de San Nicolás de los Garza; y, por otro, (2) a la constitución de un derecho de usufructo (sobre ese mismo bien) en favor de la quejosa, el cual se sujetó a una serie de condiciones resolutorias que, con motivo de la sentencia, han sido declaradas inconstitucionales.
5. Precisamente por esa razón estimo que el tercero interesado carece de legitimación activa para exigir de la parte quejosa la revocación del contrato de donación, toda vez que ésta no formó parte de la celebración de ese contrato, es decir, no se constituyó como la parte "donataria" de ese acuerdo de voluntades. De hecho, con motivo de la celebración del convenio de divorcio, e incluso del contrato de donación, **ella sólo adquirió la calidad de usufructuaria.**
6. En ese orden de ideas, en mi consideración, **el tercero interesado tiene legitimación para exigir de la parte quejosa la extinción de ese derecho de usufructo constituido en su favor.** Sin embargo, **ésa no fue la acción intentada por el tercero interesado en el juicio de origen.**
7. La acción que el tercero interesado ejerció no fue con el objeto de exigir la extinción del derecho de usufructo, sino con el objeto de exigir la revocación del contrato de donación en contra de la quejosa; sin embargo, como he venido sosteniendo, **ésta no intervino como parte donataria de su celebración.** En consecuencia, el tercero interesado **carece de legitimación activa para exigir en su contra dicha revocación.**
8. En ese tenor, considero que había lugar a declarar fundados los conceptos de violación identificados en la ejecutoria como primero, segundo y cuarto. Y, en



ese tenor, decretar la improcedencia del juicio ordinario promovido de origen.

9. Y, con independencia de esa conclusión, considero que también había lugar a declarar fundados los conceptos de violación identificados como noveno y décimo, tal y como resolvió la sentencia.
10. Sin embargo, considero que su estudio debía realizarse con fundamento en el artículo 189 de la Ley de Amparo, y en el tercer párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal, en función de la obligación de este Alto Tribunal de estudiar aquellos que resulten en mayor beneficio de la parte quejosa, así como de su obligación de privilegiar los conceptos de violación de fondo por encima de los de procedimiento y forma.
11. A mi juicio, el análisis de estos conceptos de violación era indispensable –además del estudio inmediato anterior– pues, de obviarse:
 - 1) Se hubiera dado cauce a la preclusión del derecho de la parte quejosa de hacer valer sus argumentos en futuras acciones;
 - 2) Se hubiera legitimado al tercero interesado (de exigir la extinción del derecho de usufructo) y a sus hijos (de exigir la revocación del contrato de donación pura y simple) para demandarla con motivo del incumplimiento de las condiciones resolutorias que se declararon violatorias de sus derechos humanos;
 - 3) Se hubiera dado anuencia a la existencia y aplicación de cláusulas contractuales contrarias a derechos humanos; y,
 - 4) Este Tribunal Constitucional se hubiera posicionado como indiferente frente a conductas sociales que redundan en violencia de género contra las mujeres.
12. En esa línea de pensamiento, estoy de acuerdo con el sentido de la sentencia emitida, y además congratulo la decisión de la Primera Sala de haber declarado la inconstitucionalidad de las condiciones resolutorias a que se sujetó el derecho de usufructo en favor de la quejosa, por resultar violatorias de sus derechos; sin embargo, a mi juicio, también había lugar a resolver que el tercero interesado carecía de legitimación activa para exigir de la parte quejosa la revocación del contrato de donación pura y simple, por así proceder conforme a derecho.



13. Sin que eso hubiera podido representar un obstáculo para que este Máximo Tribunal se pronunciara sobre la inconstitucionalidad de las cláusulas a que se sujetó la constitución del derecho de usufructo; pues, como Tribunal Constitucional cuenta con la facultad de ejercer un control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* sobre los actos y las normas que son sometidos a su jurisdicción. Máxime cuando *ése fue el planteamiento de constitucionalidad* que justificó la atracción del asunto por parte de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Este voto se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONVENIO DE DIVORCIO. SON INCONSTITUCIONALES LAS CLÁUSULAS CONTRACTUALES QUE FOMENTAN EL SISTEMA PATRIARCAL, ES DECIR, LA DESIGUALDAD ESTRUCTURAL ENTRE MUJERES Y HOMBRES.

Hechos: Con motivo del divorcio de un hombre y una mujer, éstos celebraron un convenio por virtud del cual el hombre donó a sus hijos la propiedad de un bien inmueble y, sobre éste, constituyó un derecho de usufructo en favor de su exconsorte mujer, cuya existencia sujetó al cumplimiento de las condiciones resolutorias siguientes: a) que ella se mantuviera soltera; b) que no recibiera visitas masculinas en el inmueble; c) que no contrajera matrimonio; y, d) que habitara el inmueble exclusivamente en compañía de sus hijos.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que son inconstitucionales las cláusulas contractuales del convenio de divorcio que fomentan la distinción entre mujeres y hombres, en función de las normas sociales y culturales sobre lo que cada uno de los sexos debe o no de hacer, y lo que socialmente se espera de ellas y de ellos, toda vez que violan los derechos a la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad y el derecho a vivir una vida libre de violencia de las mujeres, cuyo fundamento se encuentra en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; en relación con el artículo 15, numeral 3, de la Convención sobre la Eliminación de todas las



Formas de Discriminación contra la Mujer; y, 1 y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará).

Justificación: Dichas cláusulas promueven un régimen de opresión en perjuicio de las mujeres, como resultado de seguir costumbres, hábitos y normas sociales, culturales y morales que no son cuestionadas y que afectan sus derechos. Así, aun cuando los contratos se celebran con fundamento en la autonomía de la voluntad de las partes, incluso los particulares se encuentran obligados a evitar que el sistema patriarcal siga permeando en la actividad humana mediante prácticas sociales que replican la dinámica de dominación-subordinación (de hombres sobre mujeres), pues con ello se alimenta la legitimidad o "normalización" de un régimen de desigualdad estructural entre hombres y mujeres.

1a./J. 57/2021 (11a.)

Amparo directo 9/2021. 29 de septiembre de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretarios: Pablo Francisco Muñoz Díaz y Fernando Sosa Pastrana.

Tesis de jurisprudencia 57/2021 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de uno de diciembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

CONVENIO DE DIVORCIO. SON INCONSTITUCIONALES LAS CLÁUSULAS CONTRACTUALES QUE REPRODUCEN RELACIONES DE PODER ENTRE GÉNEROS.

Hechos: Con motivo del divorcio de un hombre y una mujer, éstos celebraron un convenio por virtud del cual el hombre donó a sus hijos la propiedad de



un bien inmueble y, sobre éste, constituyó un derecho de usufructo en favor de su exconsorte mujer, cuya existencia sujetó al cumplimiento de las condiciones resolutorias siguientes: a) que ella se mantuviera soltera; b) que no recibiera visitas masculinas en el inmueble; c) que no contrajera matrimonio; y, d) que habitara el inmueble exclusivamente en compañía de sus hijos.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que son inconstitucionales las cláusulas contractuales del convenio de divorcio que reproducen relaciones de poder intergenéricas, pues son contrarias a los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15, numeral 3, de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; y, 1 y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará).

Justificación: Lo anterior, toda vez que se establecen relaciones asimétricas entre mujeres y hombres, asegurando el monopolio de poder de dominio del género masculino, provocando que el temor o miedo de las mujeres, respecto de los hombres, se constituya en una pauta de comportamiento; fomentándose así roles de género que no tienen justificación constitucional, al vincular a las mujeres con un rol de sumisión que les atribuye un papel de género que, automáticamente, las coloca en una posición de subordinación y vulnerabilidad.

1a./J. 58/2021 (11a.)

Amparo directo 9/2021. 29 de septiembre de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretarios: Pablo Francisco Muñoz Díaz y Fernando Sosa Pastrana.

Tesis de jurisprudencia 58/2021 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de uno de diciembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS. LOS MUNICIPIOS DEBEN PARTICIPAR DE MANERA CONCURRENTENTE Y EN COORDINACIÓN CON OTROS ÓRDENES DE GOBIERNO EN LA RECOLECCIÓN, MANEJO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS PELIGROSOS BIOLÓGICO-INFECCIOSOS.

RESIDUOS PELIGROSOS BIOLÓGICO-INFECCIOSOS. LAS JERINGAS DESECHADAS Y PREVIAMENTE UTILIZADAS PARA EL SUMINISTRO DE DROGAS INYECTABLES SE UBICAN EN LA DEFINICIÓN CONTENIDA EN LA NOM-087-SEMARNAT-SSA1-2002.

AMPARO EN REVISIÓN 482/2020. CENTRO DE SERVICIOS CSER, A.C. Y OTROS. 25 DE AGOSTO DE 2021. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. AUSENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. PONENTE: MINISTRA PRESIDENTA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRETARIOS: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS Y MARIO JIMÉNEZ JIMÉNEZ.

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión correspondiente al **veinticinco de agosto de dos mil veintiuno**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve el amparo en revisión 482/2020, interpuesto por Centro de Servicios CSER, Asociación Civil, Ma. del Rosario Padilla García y Andrés Gaeta Rivera (en adelante sólo Centro de Servicios CSER), en contra de la sentencia dictada el veinticuatro de junio de dos mil diecinueve, por el Juez Tercero de Distrito en Materias de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana, al resolver el juicio de amparo



El problema jurídico a resolver por esta Primera Sala consiste en determinar si los artículos 5, fracciones XXX y XXXII, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos,¹ 3, fracciones XXIII y XXXIII, y 8, fracción IV, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente² son violatorios del principio de certeza jurídica por la falta de precisión de los alcances del concepto "residuos tóxicos infecciosos", para efecto de determinar el manejo que debe darse a las jeringas usadas que el Centro de Servicios CSER recolecta en la ciudad de Tijuana, para coadyuvar a la prevención del contagio y tratamiento de enfermedades de transmisión sexual entre población usuaria de drogas suministradas por vía parenteral (inyecciones intravenosas).

I. Antecedentes

1. Centro de Servicios CSER es una persona moral constituida en territorio nacional como una asociación civil cuyo objeto consiste, entre otras cosas, en

¹ **Artículo 5.** Para los efectos de esta ley se entiende por:

"...

"XXX. Residuos de manejo especial: Son aquellos generados en los procesos productivos, que no reúnen las características para ser considerados como peligrosos o como residuos sólidos urbanos, o que son producidos por grandes generadores de residuos sólidos urbanos;

"...

"XXXII. Residuos peligrosos: Son aquellos que posean alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad, o que contengan agentes infecciosos que les confieran peligrosidad, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio, de conformidad con lo que se establece en esta ley."

² **Artículo 3o.** Para los efectos de esta ley se entiende por:

"...

"XXIII. Material peligroso: Elementos, sustancias, compuestos, residuos o mezclas de ellos que, independientemente de su estado físico, represente un riesgo para el ambiente, la salud o los recursos naturales, por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas;

"...

"XXXIII. Residuos peligrosos: son aquellos que posean alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad o que contengan agentes infecciosos que le confieran peligrosidad, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio y, por tanto, representan un peligro al equilibrio ecológico o el ambiente."

Artículo 8o. Corresponden a los Municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

"...



la prevención del contagio y tratamiento de enfermedades de transmisión sexual [como son las relacionadas con el virus de inmunodeficiencia humana o VIH que puede derivar en el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA) o la hepatitis "C"] entre la población de escasos recursos económicos de la ciudad de Tijuana, Baja California.

2. Centro de Servicios CSER celebró con la empresa ***** (*****), un contrato para la prestación del servicio de recolección, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos biológico-infecciosos (R.P.B.I.) generados por la primera de las mencionadas con motivo del desarrollo de su objeto social (con vigencia del dieciocho de junio de dos mil dieciséis al dieciocho de junio de dos mil diecisiete, pudiéndose renovar hasta por un periodo igual al inicialmente pactado). En dicho convenio se pactó que la recolección se realizaría cada treinta días, de conformidad con los lineamientos establecidos en la Norma Oficial Mexicana NOM-087-SEMARNAT-SSA1-2002³ y en el artículo sexto transitorio de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.⁴

3. El veintiocho de marzo de dos mil diecisiete, Centro de Servicios CSER presentó ante la Dirección de Servicios Públicos Municipales del Ayuntamiento de Tijuana, un escrito por el cual solicitó que el gobierno municipal se encargara del manejo de los residuos biológicos y materiales recolectados por dicha asociación.⁵

"IV. La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de los efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la presente ley."

³ Este ordenamiento establece la clasificación de los residuos peligrosos biológico-infecciosos, así como las especificaciones para su manejo en los establecimientos que los generan y a través de prestadores de servicios a terceros.

⁴ "Artículo sexto. Las autorizaciones, permisos, licencias y concesiones otorgadas con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del presente decreto, seguirán vigentes; su prórroga se sujetará a las disposiciones del presente decreto."

⁵ Debido a los costos que implica tanto el pago del servicio contratado con ***** (*****), como la compra de jeringas nuevas que se distribuyen en las zonas de la ciudad en las que existen altos índices de drogadicción, para evitar la reutilización y préstamo de jeringas usadas; en tanto que los recursos económicos para realizar tales erogaciones se obtienen únicamente de donaciones.



4. En respuesta a la anterior solicitud, el diez de abril de dos mil diecisiete el director de Servicios Públicos Municipales del Ayuntamiento de Tijuana emitió el oficio número *****, a través del cual informó a Centro de Servicios CSER, que no corresponde a ese orden de gobierno la recolección, manejo, traslado y disposición final de residuos peligrosos biológico-infecciosos, porque se trata de una facultad reservada a la Federación, además, que aquella dependencia cuenta con la metodología, herramientas o sitios para su manejo y disposición final.

5. La anterior decisión se fundó, entre otros preceptos normativos, en los artículos 3, fracciones XXIII y XXXIII, y 8, fracción IV, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.⁶

6. **Juicio de amparo indirecto.** El tres de mayo de dos mil diecisiete, Ma. del Rosario Padilla García, por sí y en su carácter de representante legal de Centro de Servicios CSER, así como Andrés Gaeta Rivera, promovieron juicio de amparo en contra del oficio número ***** y en contra de los artículos 5, fracciones XXX y XXXII, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral

⁶ "Artículo 3o. Para los efectos de esta ley se entiende por:

"...

"**XXIII. Material peligroso:** Elementos, sustancias, compuestos, residuos o mezclas de ellos que, independientemente de su estado físico, represente un riesgo para el ambiente, la salud o los recursos naturales, por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas;

"...

"**XXXIII. Residuos peligrosos:** son aquellos que posean alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad o que contengan agentes infecciosos que le confieran peligrosidad, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio y, por tanto, representan un peligro al equilibrio ecológico o el ambiente."

"Artículo 8o. Corresponden a los Municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

"...

"**IV.** La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de los efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la presente ley."



de los Residuos, 3, fracciones XXIII y XXXIII, y 8, fracción IV, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.⁷

7. Centro de Servicios CSER, Ma. del Rosario Padilla García y Andrés Gaeta Rivera argumentaron en los conceptos de violación que: **i)** el oficio reclamado está indebidamente fundado y motivado porque las jeringas usadas cuya recolección y disposición final solicitó aquella asociación al gobierno de Tijuana, no constituyen residuos peligrosos biológico-infecciosos que corresponda manejar a la Federación, sino al Municipio por disposición del inciso c) de la fracción III del artículo 115 constitucional.⁸

8. Centro de Servicios CSER, la señora Padilla García y el señor Gaeta Rivera alegaron, además, que el oficio reclamado viola los derechos de petición, a un medio ambiente sano, a la salud y a la vida, además, que dicho acto no se emitió dentro de un expediente ni señala el medio de impugnación procedente en su contra.

⁷ Señaló las siguientes autoridades responsables: **i)** Director de Servicios Públicos Municipales de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología del Ayuntamiento de Tijuana, **ii)** Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión; y, **iii)** Presidente de la República.

⁸ "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:

"...

"III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

"...

"c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

"Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

"Los Municipios, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las Legislaturas de los Estados respectivas. Asimismo, cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio;

"Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley."



9. Finalmente, en los conceptos de violación plantearon la inconstitucionalidad de los artículos 5, fracciones XXX y XXXII, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, 3, fracciones XXIII y XXXIII, y 8, fracción IV, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, al considerar que no precisan los alcances del concepto "residuos tóxicos infecciosos" y no reconocen a los Municipios competencia para prevenir y controlar los efectos sobre el ambiente ocasionados por los residuos peligrosos.

10. En síntesis, los **seis** conceptos de violación contienen los siguientes planteamientos:

i) Son inaplicables el artículo 5, fracción XXXII, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, así como las Normas Oficiales Mexicanas NOM-087-ECOL-SSA1-2002 y NOM-052-SEMARNAT-2005, en los cuales se fundó la negativa de recepción y manejo de los desechos (jeringas usadas) recolectados por Centro de Servicios CSER, pues aquéllos no constituyen residuos peligrosos biológico-infecciosos (R.P.B.I.) en términos de las disposiciones normativas mencionadas, por lo que su gestión no corresponde a la Federación, sino al Municipio de Tijuana.

ii) Las jeringas recolectadas en las calles de la ciudad de Tijuana por Centro de Servicios CSER se catalogan como de uso doméstico, pues no se generan en establecimientos relacionados con servicios de salud o de atención médica ni se utilizan para el diagnóstico o tratamiento médico (son utilizadas por personas de escasos recursos para el consumo de drogas inyectables). Por tanto, no se configura la presunción prevista en los preceptos normativos aludidos, de que las jeringas objeto de la solicitud en cuestión contienen agentes infecciosos que les confieren peligrosidad para su manejo y desecho.

iii) La resolución negativa reclamada conlleva un trato discriminatorio e injustificado porque asume que las jeringas recolectadas en las zonas marginadas de la ciudad de Tijuana con altos índices de drogadicción contienen, por esa sola circunstancia, agentes infecciosos que les confieren peligrosidad.

iv) La resolución negativa reclamada vulnera los artículos 115, fracción III, inciso c), de la Constitución Federal, 82, apartado B, fracción III, y 83, fraccio-



nes VI y VIII, de la Constitución Política del Estado de Baja California⁹ porque tales preceptos disponen que corresponde a los Municipios prestar los servicios de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, sin distinción sobre sus características. Además, si como lo refirió la autoridad responsable del Municipio de Tijuana, no cuenta con la infraestructura necesaria para manejar las jeringas recolectadas por Centro de Servicios CSER, entonces debe realizar las gestiones necesarias para cumplir con su función, ya sea directamente o a través de su recepción y posterior canalización al órgano de gobierno federal que estime capacitado para su disposición final.

v) El oficio reclamado vulnera los derechos a un medio ambiente sano, a la salud y a la vida de los habitantes del Municipio de Tijuana, porque la negativa de recepción de las jeringas recolectadas por Centro de Servicios CSER tendrá por efecto que esos materiales se desechen en las calles, playas y basureros sin un manejo adecuado, lo que además de generar contaminación, arriesga a

⁹ "Artículo 82. Para el mejor desempeño de las facultades que le son propias, así como para la prestación de los servicios públicos y el ejercicio de las funciones que le son inherentes, los Ayuntamientos tendrán a su cargo las siguientes:

"...

"B. Funciones y servicios públicos:

"...

"III. Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

"...

"El Congreso del Estado podrá establecer a favor de los Municipios, la facultad de ejercer funciones o la prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal, atendiendo a la eficacia de la gestión pública y tomando en consideración sus condiciones territoriales y socioeconómicas, así como su capacidad administrativa y financiera.

"Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales."

"Artículo 83. En los términos de las leyes federales y estatales relativas, corresponde a los Municipios:

"...

"VI. Formular y conducir la política ambiental dentro del territorio municipal, que garantice un medio ambiente adecuado para el bienestar y desarrollo de su población e incorpore la dimensión ambiental en sus planes y programas de desarrollo;

"...

"VIII. Garantizar la sustentabilidad del desarrollo en su territorio, creando las condiciones para la adecuada prestación de los servicios sociales a su cargo y alentando la coordinación y concertación de acciones con los Gobiernos Federal y Estatal, así como la participación social, a fin de elevar la calidad de vida de las personas."



la población a sufrir accidentes o contagios de enfermedades por la posibilidad de entrar en contacto con aquéllos.

vi) De manera contraria a lo afirmado por el director de Servicios Públicos Municipales del Ayuntamiento de Tijuana, cuenta con atribuciones para prestar los servicios de recepción, traslado, tratamiento y disposición final de las jeringas recolectadas por Centro de Servicios CSER, porque la protección de los derechos a la salud y a un medio ambiente sano conciernen facultades concurrentes entre los distintos órdenes de gobierno, en congruencia con lo dispuesto por el artículo 1o. de la Constitución Federal.

vii) De acuerdo con el principio de precaución establecido en el numeral 15¹⁰ de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo,¹¹ cuando haya peligro de un daño grave o irreversible al medio ambiente, los gobiernos de los Estados no deben postergar la adopción de medidas eficaces para impedirlo, escudados en la falta de certeza científica absoluta sobre dicha circunstancia. Por tanto, la falta de demostración del impacto ambiental que tendría la interrupción de la labor desarrollada por Centro de Servicios CSER, con motivo de la negativa reclamada, no impediría otorgar el amparo en los términos solicitados.

viii) La negativa reclamada afecta el derecho colectivo a la salud (el cual es interdependiente del diverso derecho medioambiental), pues el Municipio de Tijuana incumple las obligaciones previstas en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.¹²

¹⁰ **Principio 15.**

Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

¹¹ Adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro, Brasil, del tres al catorce de junio de mil novecientos noventa y dos.

¹² **Artículo 2.**

"1. Cada uno de los Estados Partes en el presente pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.



ix) Los artículos 5, fracciones XXX y XXXII, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, 3, fracciones XXIII y XXXIII, y 8, fracción IV, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, vulneran los principios de seguridad y de certeza jurídica, de reserva y de supremacía constitucional porque al definir lo que debe entenderse por residuos peligrosos, para determinar si su manejo corresponde a la Federación o a los Municipios, no precisan los alcances de la expresión "aquellos que contengan agentes infecciosos que les confieran peligrosidad".

x) La imprecisión apuntada podría resolverse al acudir a la definición de residuos peligrosos biológico-infecciosos (R.P.B.I.) contenida en las Normas Oficiales Mexicanas NOM-087-ECOL-1995 y NOM-087-SEMARNAT-SSA1-2002, así como en el artículo 31, fracción XV, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos¹³ (no aplicados en el oficio reclamado), los cuales establecen que aquéllos corresponden a los residuos emitidos por establecimientos que prestan el servicio de atención médica (tales como jeringas), que han estado en contacto con humanos durante el diagnóstico y tratamiento.

xi) Las jeringas recolectadas por Centro de Servicios CSER parecen encontrarse excluidas de las definiciones contenidas en los preceptos normativos mencionados, pues no se utilizan para diagnóstico o tratamiento médico, por lo que –por exclusión– caen en la clasificación de residuos de uso doméstico que

"2. Los Estados Partes en el presente pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

"3. Los países en vías de desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente pacto a personas que no sean nacionales suyos."

¹³ "Artículo 31. Estarán sujetos a un plan de manejo los siguientes residuos peligrosos y los productos usados, caducos, retirados del comercio o que se desechen y que estén clasificados como tales en la norma oficial mexicana correspondiente:

"...

"XV. Los residuos punzocortantes que hayan estado en contacto con humanos o animales o sus muestras biológicas durante el diagnóstico y tratamiento, incluyendo navajas de bisturí, lancetas, jeringas con aguja integrada, agujas hipodérmicas, de acupuntura y para tatuajes."



no ameritan un manejo especializado para su disposición final, al no actualizarse la presunción de contenido de agentes infecciosos que los hagan peligrosos.

xii) La imprecisión de los preceptos legales reclamados conlleva dos únicas posibilidades de interpretación, las cuales presentarían vicios de inconstitucionalidad por sobreinclusión [si se concluye que las jeringas usadas para el suministro de drogas por la vía parenteral (uso doméstico) son residuos peligrosos biológico-infecciosos] o por infrainclusión [si se concluye que las jeringas usadas para el suministro de drogas por la vía parenteral (uso doméstico) no son residuos peligrosos biológico-infecciosos]. La primera de las opciones referidas tendría como consecuencia obligar a las personas a contar con mecanismos caseros de destrucción de las jeringas usadas o a enfrentar posibles multas por su manejo inadecuado. La segunda de las opciones indicadas ocasionaría que las jeringas usadas se traten como residuos sólidos urbanos que no ameritan un manejo separado y especializado.

xiii) La manera de resolver este aparente dilema sería adoptar una interpretación mixta en la que se sostenga que las jeringas usadas para el suministro de drogas por la vía parenteral se consideren residuos peligrosos pero que, por su mecanismo de generación (uso doméstico no gestado en un establecimiento que presta servicios médicos ni se relaciona con el diagnóstico o tratamiento de enfermedades), corresponda a las autoridades municipales recolectarlas y canalizarlas a los organismos que cuenten con la infraestructura y medios necesarios para su manejo adecuado.

xiv) El numeral 8, fracción IV, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, vulnera los principios de reserva y supremacía constitucional previstos en los artículos 115, fracción III, inciso c), y 133 de la Carta Magna, porque el segundo de los preceptos mencionados establece que los servicios de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos es competencia de los Municipios (sin distinción del tipo de residuos de que pudiera tratarse), en tanto que, la disposición reclamada hace una distinción basada en el tipo de residuos, para excluir a aquellos considerados peligrosos de la competencia de los Municipios en la materia de protección ambiental.



xv) El oficio reclamado viola el artículo 8o. constitucional,¹⁴ porque la respuesta que el director de Servicios Públicos Municipales del Ayuntamiento de Tijuana dio a la solicitud presentada por Centro de Servicios CSER, es incongruente con los términos de su petición. Para cumplir con lo pedido, el funcionario mencionado debió limitarse a recibir los residuos recolectados por la solicitante, a canalizarlos o darles el tratamiento que correspondiera; en cambio, efectuó una clasificación de aquéllos (como residuos peligrosos biológico-infecciosos), señaló que su manejo es facultad de la Federación y que carece de las herramientas e infraestructura necesarios para su tratamiento.

xvi) El oficio cuestionado incumple los requisitos formales y de validez previstos en los artículos 5, fracción X, 6, fracciones IV, VIII y IX, y 7, fracciones II, III y IV, de la Ley del Procedimiento de la Administración Pública del Estado de Baja California,¹⁵ dado que no cumple con una finalidad de interés público regulada por las disposiciones normativas en las materias ambientales y de

¹⁴ **"Artículo 8o.** Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

"A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

¹⁵ **"Artículo 5.** La administración pública, en sus relaciones con los particulares, tendrá las obligaciones siguientes:

"...

"X. Proporcionar a los interesados en todo momento la información sobre los procedimientos y el estado en que se encuentran, así como el acceso a los expedientes que con motivo de sus solicitudes o por mandato legal formen. Asimismo, se les podrán expedir a su costa y siempre que así lo soliciten, copias y certificaciones de los documentos que obren en los expedientes, previo pago de los derechos que correspondan."

"Artículo 6. Para que el acto administrativo sea válido requiere:

"...

"IV. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se sustenta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;

"...

"VIII. Tratándose de actos administrativos que deban notificarse, deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y de la posibilidad de ser consultado el expediente respectivo (sic) por el interesado;

"IX. Tratándose de actos administrativos recurribles, deberá hacerse mención de los recursos que procedan."

"Artículo 7. Son requisitos de forma del acto administrativo los siguientes:

"...



salud en las que se fundó, no se emitió dentro de un expediente, no señala el medio de impugnación procedente en su contra, no se hizo constar su notificación en forma personal ni se entregó la cédula correspondiente.

11. La demanda se admitió a trámite en el Juzgado Tercero de Distrito en Materias de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana, donde se registró con el número de expediente *****¹⁶.

12. Por escrito presentado el veintidós de junio de dos mil diecisiete, el Centro de Servicios CSER amplió la demanda en contra de la complementación de la fundamentación y motivación del oficio ***** reclamado, que el director de Servicios Públicos Municipales del Ayuntamiento de Tijuana efectuó al rendir su informe justificado, en el cual citó la Norma Oficial Mexicana NOM-087-ECOL-1995 (no obstante que se encontraba abrogada), en cuya definición de residuos peligrosos biológico-infecciosos no se ubicarían las jeringas recolectadas por aquella asociación civil, al no generarse en un establecimiento que presta el servicio de atención médica ni utilizarse para el diagnóstico y tratamiento de enfermedades.

13. Centro de Servicios CSER planteó **dos** conceptos de violación en dicha ampliación, en los cuales expresó los siguientes argumentos:

- Es incorrecta la modificación de la fundamentación de la negativa reclamada porque la Norma Oficial Mexicana NOM-087-ECOL-1995, citada por la autoridad responsable en su informe, en sustitución de la diversa NOM-087-ECOL-SSA1-2002, fue abrogada por esta última (NOM-087-SEMARNAT-SSA1-2002, en su denominación actualizada).

"II. Tratándose de actos administrativos individualizados, contener el nombre del promovente o interesado a quien vaya dirigido, asentarse en la notificación la oficina en que pueda ser consultado el expediente respectivo y el nombre y cargo de quien lo resguarda;

"III. En el caso de actos administrativos que por disposición legal deban ser notificados personalmente, se hará mención de esta circunstancia en ellos;

"IV. Tratándose de actos administrativos recurribles, deberá mencionarse el término con que se cuenta para interponer el recurso respectivo, así como la autoridad ante la cual deba ser presentado."

¹⁶ En acuerdo de once de abril de dos mil diecinueve.



- La Norma Oficial Mexicana NOM-087-ECOL-1995, citada por la autoridad responsable como fundamento de la negativa reclamada es inaplicable al presente asunto, porque se refiere al tratamiento que debe darse a los residuos peligrosos biológico-infecciosos, en tanto que las jeringas recolectadas por Centro de Servicios CSER no se ubican en esa categoría, al corresponder a un uso doméstico por no generarse en un establecimiento que presta el servicio de atención médica ni utilizarse para el diagnóstico y tratamiento de enfermedades.

- Se reitera el planteamiento del escrito inicial de demanda relativo a que la resolución negativa reclamada conlleva un trato discriminatorio e injustificado porque asume que las jeringas recolectadas en las zonas marginadas de la ciudad de Tijuana con altos índices de drogadicción contienen, por esa sola circunstancia, agentes infecciosos que les confieren peligrosidad.

- Se reitera el planteamiento del escrito inicial de demanda, atinente a que la solicitud materia del oficio reclamado procede si la Norma Oficial Mexicana NOM-087-SEMARNAT-SSA1-2002, se interpreta en conjunto con el artículo 31, fracción XV, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en el sentido que las jeringas usadas para el suministro de drogas por la vía parenteral se consideren residuos peligrosos pero que, por su mecanismo de generación (uso doméstico no gestado en un establecimiento que presta servicios médicos, ni se relaciona con el diagnóstico o tratamiento de enfermedades), corresponda a las autoridades municipales recolectarlas y canalizarlas a los organismos que cuenten con la infraestructura y medios necesarios para su manejo adecuado.

- Con esta interpretación se evitaría incurrir en una solución sobreinclusiva o infrainclusiva.

14. Previa admisión a trámite de la ampliación de la demanda y, una vez recabados los informes justificados correspondientes y desahogado el procedimiento de amparo, el Juez dictó sentencia el veinticuatro de junio de dos mil diecinueve en la que, al analizar los temas de procedencia, **sobreseyó** en el juicio por la totalidad de los actos reclamados.¹⁷

¹⁷ El Juez estimó configurada la causa de improcedencia prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo porque Centro de Servicios CSER, Asociación Civil, Ma. del Rosario Padilla



II. TRÁMITE DE LA REVISIÓN

15. Centro de Servicios CSER, Asociación Civil, Ma. del Rosario Padilla García y Andrés Gaeta Rivera, interpusieron recurso de revisión en el que expusieron **un agravio** en el cual, únicamente, plantearon argumentos dirigidos a combatir el sobreseimiento decretado en el juicio de origen.

16. El Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito conoció el asunto, donde se registró con el número de expediente *****.¹⁸

17. El tribunal dictó sentencia el tres de septiembre de dos mil veinte, en la cual: **i)** modificó la sentencia recurrida (levantó el sobreseimiento total decretado en el juicio, específicamente por las disposiciones legales reclamadas y por el acto de aplicación), **ii)** sobreseyó en el juicio de origen por Ma. del Rosario Padilla García y Andrés Gaeta Rivera,¹⁹ **iii)** sobreseyó en el juicio de origen por los actos reclamados al presidente de la República, al secretario de Gobernación y al director del Diario Oficial de la Federación,²⁰ **iv)** solicitó a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerciera su facultad de atracción para conocer y resolver el recurso de revisión, **v)** remitió los autos a este Alto Tribunal; y, **vi)** declaró infundada la revisión adhesiva interpuesta por el presidente de la República.

18. El asunto se admitió a trámite,²¹ esta Sala se avocó a su conocimiento mediante auto de presidencia de diez de febrero de dos mil veintiuno y se turnó a la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat para su estudio.

García y Andrés Gaeta Rivera no agotaron contra el oficio reclamado el juicio de nulidad ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.

¹⁸ Mediante acuerdo de diecisiete de octubre de dos mil diecinueve.

¹⁹ El Tribunal Colegiado estimó configurada la causa de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo porque los actos reclamados no afectan el interés jurídico ni legítimo de Ma. del Rosario Padilla García y Andrés Gaeta Rivera.

²⁰ El Tribunal Colegiado estimó configurada la causa de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con el numeral 108, fracción III (interpretado en sentido contrario), ambos de la Ley de Amparo porque Centro de Servicios CSER no combatió por vicios propios la promulgación y orden de publicación de los preceptos legales reclamados.

²¹ Por acuerdo de veintisiete de octubre de dos mil veinte, este Alto Tribunal asumió su competencia originaria para conocer del recurso, el cual se registró con el número de amparo en revisión 482/2020.



III. COMPETENCIA

19. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer este recurso de revisión,²² porque se interpone contra una sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto en el cual se reclamaron diversas normas federales por las que no existe jurisprudencia.

20. Además, aun cuando el presente amparo en revisión no corresponde a las materias de las que en forma ordinaria debe conocer esta Primera Sala,²³ el párrafo primero del artículo 86 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dispone que los amparos en revisión de la competencia originaria del Pleno, que sean en materia administrativa, se turnarán a los Ministros de ambas Salas; por lo que no existe obstáculo para su conocimiento.

IV. PRESUPUESTOS PROCESALES

21. **Oportunidad.** Es **innecesario** que esta Primera Sala se pronuncie sobre la **oportunidad** del recurso de revisión, pues de ello se ocupó el Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito.

22. **Legitimación.** El recurso principal fue interpuesto por parte **legítima**,²⁴ pues lo presentó *********, en su carácter de autorizado (en los términos amplios previstos en el artículo 12 de la Ley de Amparo)²⁵ de Centro de Servicios CSER, a quien le asiste la calidad de quejosa en el juicio de origen.

23. **Causas de improcedencia.** Al analizar las causas de improcedencia propuestas por las autoridades responsables, el Tribunal Colegiado omitió pro-

²² Artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), y 83 de la Ley de Amparo; y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los puntos primero, tercero y décimo cuarto del Acuerdo General Plenario Número 5/2013.

²³ Artículo 37 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

²⁴ El Tribunal Colegiado no se pronunció sobre esta temática.

²⁵ La entonces titular del Juzgado Tercero de Distrito en Materia de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de Baja California reconoció dicha autorización en el auto inicial de cuatro de mayo de dos mil diecisiete.



nunciarse sobre los siguientes argumentos expresados por el director de Servicios Públicos Municipales del Ayuntamiento de Tijuana y por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en sus informes justificados:

- Los conceptos de violación de la demanda de amparo no desarrollan argumentos que precisen el perjuicio que los actos reclamados causan a la quejosa Centro de Servicios CSER.

- Los artículos reclamados no afectan a la quejosa Centro de Servicios CSER, porque el proceso legislativo del que derivaron resultó apegado a la Constitución Federal.

24. Por razones de economía procesal, es innecesario devolver los autos al Tribunal Colegiado para que se pronuncie sobre los anteriores planteamientos, pues resulta manifiesta su **inoperancia**.

25. Por una parte, de manera contraria a lo afirmado por el director de Servicios Públicos Municipales del Ayuntamiento de Tijuana, los conceptos de violación de la demanda de amparo sí desarrollan argumentos que precisan el perjuicio que los actos reclamados causan a la quejosa Centro de Servicios CSER, el cual se hace consistir en que el Gobierno Municipal negó asumir sus obligaciones en materia de traslado, manejo y disposición final de las jeringas que recolecta como parte de su objeto social, con lo que se afecta su patrimonio (al tener que solventar los gastos que representa la prestación de ese servicio por particulares) y el derecho a un medio ambiente sano, entre otros.

26. Por otra parte, el argumento de la Cámara de Diputados en torno a que los preceptos reclamados derivaron de un proceso legislativo apegado a la Constitución Federal involucra un aspecto de fondo (constitucionalidad del acto) que no puede analizarse bajo el enfoque de improcedencia del juicio.

27. Al haberse agotado el análisis de los motivos de improcedencia planteados por las partes, la materia del recurso que es competencia de esta Primera Sala se circunscribe a la solución del problema de inconstitucionalidad subsistente por los artículos 5, fracciones XXX y XXXII, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, 3, fracciones XXIII y XXXIII,



y 8, fracción IV, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, por lo que enseguida se estudiarán los conceptos de violación omitidos por el Juez de Distrito que se dirigen a combatir dichos preceptos legales.

V. ESTUDIO DEL TEMA DE INCONSTITUCIONALIDAD

28. Procede analizar los conceptos de violación de la demanda que se dirigen a combatir la constitucionalidad de los preceptos legales reclamados, dado que el Tribunal Colegiado que conoció el presente asunto levantó el sobreseimiento total decretado en el juicio de origen, en términos de lo dispuesto por el artículo 93, fracciones I y V, de la Ley de Amparo.²⁶

29. La quejosa Centro de Servicios CSER plantea en el **cuarto concepto de violación** del escrito inicial de demanda la inconstitucionalidad de los artículos 5, fracciones XXX y XXXII, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, 3, fracciones XXIII y XXXIII, y 8, fracción IV, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, con base en los siguientes argumentos esenciales:

- **Principios de seguridad y de certeza jurídica.** Los artículos 5, fracciones XXX y XXXII, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y 3, fracciones XXIII y XXXIII, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente no precisan los alcances del concepto "residuos peligrosos", para determinar el orden de gobierno al que corresponde su manejo (Federación o Municipios).

²⁶ **Artículo 93.** Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes:

"I. Si quien recurre es el quejoso, examinará, en primer término, los agravios hechos valer en contra del sobreseimiento decretado en la resolución recurrida.

"Si los agravios son fundados, examinará las causales de sobreseimiento invocadas y no estudiadas por el órgano jurisdiccional de amparo de primera instancia, o surgidas con posterioridad a la resolución impugnada;

"...

"V. Si quien recurre es el quejoso, examinará los demás agravios; si estima que son fundados, revocará la sentencia recurrida y dictará la que corresponda."



- La imprecisión apuntada podría resolverse al acudir a la definición de residuos peligrosos biológico-infecciosos (R.P.B.I.) contenida en las Normas Oficiales Mexicanas NOM-087-ECOL-1995 y NOM-087-SEMARNAT-SSA1-2002, así como en el artículo 31, fracción XV, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (no aplicados en el oficio reclamado), los cuales establecen que aquéllos corresponden a los residuos emitidos por establecimientos que prestan el servicio de atención médica (tales como jeringas), que han estado en contacto con humanos durante el diagnóstico y tratamiento.

- La imprecisión de los preceptos legales reclamados conlleva dos únicas posibilidades de interpretación, las cuales presentarían vicios de inconstitucionalidad por sobreinclusión [si se concluye que las jeringas usadas para el suministro de drogas por la vía parenteral (uso doméstico) son residuos peligrosos biológico-infecciosos] o por infrainclusión [si se concluye que las jeringas usadas para el suministro de drogas por la vía parenteral (uso doméstico) no son residuos peligrosos biológico-infecciosos]. La primera de las opciones referidas tendría como consecuencia obligar a las personas a contar con mecanismos caseros de destrucción de las jeringas usadas o a enfrentar posibles multas por su manejo inadecuado. La segunda de las opciones indicadas ocasionaría que las jeringas usadas se traten como residuos sólidos urbanos que no ameritan un manejo separado y especializado.

- La manera de resolver este aparente dilema sería adoptar una interpretación mixta en la que se sostenga que las jeringas usadas para el suministro de drogas por la vía parenteral se consideren residuos peligrosos pero que, por su mecanismo de generación (uso doméstico no gestado en un establecimiento que presta servicios médicos ni se relaciona con el diagnóstico o tratamiento de enfermedades), corresponda a las autoridades municipales recolectarlas y canalizarlas a los organismos que cuenten con la infraestructura y medios necesarios para su manejo adecuado.

- **Principios de supremacía y de reserva constitucional.** El numeral 8, fracción IV, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente contraviene lo dispuesto por el artículo 115, fracción III, inciso c), de la Carta Magna en el sentido que los servicios de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos es competencia de los Municipios (sin distinción del tipo de residuos de que pudiera tratarse), pues excluye de la competencia sanitaria municipal a los residuos considerados peligrosos.



30. Para resolver la impugnación de inconstitucionalidad formulada por Centro de Servicios CSER es necesario precisar, de manera previa, los términos del acto en el que se aplicaron en su perjuicio los preceptos legales reclamados.

31. El diez de abril de dos mil diecisiete, el director de Servicios Públicos Municipales del Ayuntamiento de Tijuana emitió el oficio número ***** , por el cual negó la solicitud formulada por Centro de Servicios CSER para que ese Municipio se encargue de la recolección, manejo, traslado y disposición final de las jeringas usadas que recolecta como parte de su objeto social. Dicho oficio es, en la parte que al presente caso interesa, del contenido siguiente:

"Oficio *****

"... en respuesta a su comunicado del día 15 de marzo de 2017, expongo a usted lo siguiente:

"1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, establecen en su artículo 115, fracción III, y en su artículo 82, inciso B, fracción III, respectivamente, que los Municipios tendrán a su cargo, entre otras, la función y servicio público de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

"2. En congruencia con los ordenamientos jurídicos antes mencionados, el Reglamento Interno de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología Municipal, en su artículo 25, fracción I y 30, fracciones I, II, III, IV, V y VI, establecen las funciones de la Dirección de Servicios Públicos Municipales, relativos a la recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos.

"3. El Reglamento de Limpia para el Municipio de Tijuana, Baja California, en su artículo 3 establece que "la prestación del servicio público de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos sólidos urbanos estará a cargo de la Dirección de Servicios Públicos Municipales, la cual contará con el apoyo del Departamento de Obras y Servicios Públicos de las Delegaciones Municipales, en los términos que establecen en el presente reglamento, el Reglamento Interno de la Administración Pública Desconcentrada del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California y demás ordenamientos aplicables.



"4. Los residuos sólidos urbanos, a los que se refieren los ordenamientos jurídicos antes citados, son '... los generados en las casas habitación, que resultan de la eliminación de los materiales que utilizan en sus actividades domésticas, de los productos que consumen y de sus envases, embalajes o empaques; los residuos que provienen de cualquier otra actividad dentro de establecimientos o en la vía pública que genere residuos con características domiciliarias, y los resultantes de la limpieza de las vías y lugares públicos, siempre que no sean considerados por la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos (LGPGIR), como residuos de otra índole'.

"5. Los **residuos** de otra índole son los **peligrosos** o **de manejo especial**, **los primeros están definidos por la LGPGIR como '... aquellos que posean alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad o que contengan agentes infecciosos que les confieran peligrosidad, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio, de conformidad con lo que se establece en esta ley'** y **los segundos como '... aquellos generados en los procesos productivos, que no reúnen las características para ser considerados como peligrosos o como residuos sólidos urbanos, o que son producidos por grandes generadores de residuos sólidos urbanos'**.

"6. De acuerdo con la NOM-087-ECOL-SSA1-2002, Protección Ambiental, Salud Ambiental, Residuos Peligrosos Biológico-Infecciosos, Clasificación y Especificaciones de Manejo, '... los tubos capilares, navajas, lancetas, agujas de jeringas desechables, agujas hipodérmicas, de sutura, de acupuntura y para tatuaje, bisturís y estiletos de catéter ...' son considerados como residuos peligrosos biológico-infecciosos, mismos que se encuentran clasificados en el listado No. 5 de la NOM-052-SEMARNAT-2005, que establece las características, el procedimiento de identificación, clasificación y los listados de los residuos peligrosos.

"7. **La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA), en su artículo 3, fracciones XXIII y XXXIII, considera los residuos biológicos infecciosos, como material y residuos peligrosos.**

"Asimismo, en su artículo 5, fracción VI, establece que son facultades de la Federación 'la regulación y el control de las actividades consideradas como



altamente riesgosas, y de la generación, manejo y disposición final de materiales y residuos peligrosos para el ambiente o los ecosistemas, así como para la preservación de los recursos naturales, de conformidad con esta ley, otros ordenamientos aplicables y sus disposiciones reglamentarias' y **en su artículo 8, fracción IV, establece que corresponde a los Municipios 'la aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de los efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la presente ley'.**

"8. El Ayuntamiento de Tijuana tiene un Contrato Administrativo de Concesión para la Construcción y Operación de un Relleno Sanitario para el Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos e Industriales para Tijuana, Baja California, celebrado el 9 de mayo de 2003, con la empresa *****', de acuerdo con el cual '... se formalizan las obligaciones y compromisos de las partes, los cuales tienen como objetivo el logro de la prestación adecuada del servicio de disposición final de residuos sólidos no peligrosos y con ello confinar adecuadamente los residuos generados, cumpliendo con la normatividad ambiental vigente y garantizando el cuidado sustentable de medio ambiente en beneficio de los habitantes del Municipio de Tijuana, Baja California'.

"Asimismo, la cláusula octava, inciso p), de ese contrato establece que el concesionario se obliga a no realizar la disposición final de residuos sólidos biológico-infecciosos, así como a no prestar el servicio de disposición final catalogados por las normas aplicables como peligrosos.

"Por toda la normatividad aplicable, no corresponde al Ayuntamiento de Tijuana y, por tanto, tampoco a esta Dirección de Servicios Públicos Municipales (DSPM), la recolección, manejo, traslado y disposición final de residuos peligrosos biológico-infecciosos, asimismo, esta DSPM no cuenta con la metodología, herramientas o sitios para su manejo y disposición final.

"Derivado de las funciones y atribuciones que la Secretaría de Desarrollo Social Municipal de Tijuana, Baja California (Sedesom) le confieren los artículos 21 y 22 de su reglamento interno, sugiero a usted entrar en contacto con la Dirección General de Salud Municipal adscrita a la Sedesom, quien le podrá



informar cómo recibir orientación acerca del procedimiento a seguir para que las jeringas a las que hace referencia en su comunicado, puedan ser recolectadas y enviadas a algún sitio de disposición final de residuos peligrosos biológico-infecciosos, tanto en la Delegación Estatal de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), como en la Secretaría de Salud del Gobierno del Estado de Baja California."

32. De la anterior transcripción se advierte que en el oficio ***** , el director de Servicios Públicos Municipales del Ayuntamiento de Tijuana negó la solicitud formulada por Centro de Servicios CSER para encargarse de la recolección, manejo, traslado y disposición final de las jeringas usadas que recolecta como parte de su objeto social.

33. Para fundar la anterior decisión, el funcionario aludido citó de manera expresa, entre otros preceptos, los artículos 3, fracciones XXIII y XXXIII, y 8, fracción IV, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

34. Asimismo, el director de Servicios Públicos Municipales del Ayuntamiento de Tijuana transcribió sendos enunciados normativos que corresponden a las fracciones XXX y XXXII del artículo 5 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos:

• **Fracción XXX:** "Los residuos ... de manejo especial, ... están definidos por la LGPGIR como ... aquellos generados en los procesos productivos, que no reúnen las características para ser considerados como peligrosos o como residuos sólidos urbanos, o que son producidos por grandes generadores de residuos sólidos urbanos".

• **Fracción XXXII:** "Los residuos ... peligrosos ... están definidos por la LGPGIR como ... aquellos que posean alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad o que contengan agentes infecciosos que les confieran peligrosidad, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio, de conformidad con lo que se establece en esta ley".



35. Con base en las anteriores disposiciones normativas, el director de Servicios Públicos Municipales del Ayuntamiento de Tijuana consideró que: **i)** las jeringas recolectadas por Centro de Servicios CSER son residuos peligrosos biológico-infecciosos (R.P.B.I.), **ii)** el manejo y disposición final de ese tipo de residuos corresponde a la Federación; y, **iii)** por tanto, el Municipio de Tijuana no está facultado legalmente para recibir, manejar y disponer en forma final las jeringas recolectadas por Centro de Servicios CSER.²⁷

36. Una vez establecido lo anterior, conviene señalar que del análisis de los argumentos del cuarto concepto de violación del escrito inicial de demanda se obtiene que los problemas jurídicos a resolver en la temática materia de la competencia de esta Primera Sala se refieren a determinar si:

- El numeral 8, fracción IV, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente restringe el alcance de la disposición contenida en el inciso c) de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Federal, relativa a que corresponde a los Municipios la función de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, al atribuir a la Federación el manejo de los catalogados como peligrosos.

- Son imprecisas las definiciones contenidas en los artículos 5, fracciones XXX y XXXII, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y 3, fracciones XXIII y XXXIII, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en cuanto al tipo de residuos que se consideran peligrosos para su manejo exclusivo a cargo de la Federación.

A. Facultades de los Municipios en materia de manejo de residuos.

37. Para responder al primero de los puntos referidos, resulta necesario hacer algunas precisiones en cuanto al principio de supremacía constitucional y al marco normativo nacional relacionado con la prevención y control de la contaminación ambiental a través de la prestación del servicio público de recolección, manejo y disposición final de residuos.

²⁷ Adicionalmente, el funcionario responsable señaló que el Municipio de Tijuana no cuenta con la metodología, herramientas o sitios para el manejo y disposición final de los residuos en cuestión.



A.1. Supremacía constitucional, federalismo y régimen de competencias en materia de manejo de residuos.

38. El principio de supremacía constitucional se encuentra plasmado en el artículo 133 de la Norma Fundamental,²⁸ el cual dispone la prevalencia de sus disposiciones sobre las restantes normas jurídicas del país.

39. En términos del precepto normativo citado, los principios y reglas previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se ubican sobre lo previsto en cualquiera otra norma, inclusive las leyes reglamentarias respectivas, las cuales deben retomarlos y, en su caso, desarrollarlos en mayor medida, pero sin contravenir lo expresamente dispuesto en cuanto a la propia regulación constitucional.

40. Por su parte, el artículo 115 de la Constitución Federal,²⁹ establece que las entidades federativas que conforman el Estado Mexicano adoptan en su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular.

41. La base de la división territorial y de la organización política y administrativa de la Federación es el Municipio Libre, el cual tiene a su cargo, de conformidad con lo dispuesto por el inciso c) de la fracción III del precepto constitucional en cita, la prestación del servicio público de limpieza, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

²⁸ **Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas."

²⁹ **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:

"...

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

"...

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

"Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.



42. El antepenúltimo párrafo de la fracción III mencionada establece que, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, **los Municipios deben cumplir lo dispuesto por las leyes federales y estatales, sin perjuicio de su competencia constitucional.**

43. El penúltimo párrafo de la porción normativa en análisis señala que los Municipios podrán celebrar convenios con la entidad federativa a la que pertenezcan para que el gobierno estatal, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se encargue en forma temporal de algunos de los servicios públicos o funciones que corresponda prestar o desempeñar al gobierno municipal, o bien, para que tales servicios o funciones se presten o ejerzan coordinadamente entre el Estado y el propio Municipio.³⁰

A.2. Ley reglamentaria en materia de protección al ambiente.

44. La Constitución Federal contiene diversas disposiciones que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción,³¹ las cuales son reglamentadas por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.³²

"Los Municipios, **previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan.** En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las Legislaturas de los Estados respectivas. **Asimismo, cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio;**

"Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley."

³⁰ Es orientador el criterio sustentado en la siguiente tesis: "PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MÉXICO. AL EJERCER SU FACULTAD PARA VIGILAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES RELATIVAS A LA PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL EN UN TIRADERO MUNICIPAL, NO VIOLA LA AUTONOMÍA DE QUE GOZA EL AYUNTAMIENTO PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE LIMPIA, RECOLECCIÓN, TRASLADO, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS.". Tesis 2a. XII/2006. Segunda Sala. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1542, Novena Época, registro digital: 175838.

³¹ Artículos 4, quinto párrafo, 25, séptimo párrafo, 73, fracción XVI, numeral 4, 122, apartado C, segundo párrafo, entre otros que contienen referencias a la protección al medio ambiente.



45. Las disposiciones de dicha ley reglamentaria son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer, entre otras, las bases para:

i) Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar.

ii) Definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación.

iii) Preservar, restaurar y mejorar el ambiente.

iv) Preservar y proteger la biodiversidad, así como establecer y administrar las áreas naturales protegidas.

v) El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas.

vi) Prevenir y controlar la contaminación del aire, agua y suelo.

vii) Garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

viii) Ejercer las atribuciones que en materia ambiental corresponden a la Federación, los Estados, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) y los Municipios, **bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Federal.**

³² Así lo dispone el primer párrafo de su artículo 1, el cual es del tenor siguiente:

"Artículo 1o. La presente ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para: ..."



ix) Establecer los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades, entre éstas y los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales, en materia ambiental.

x) Establecer medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de las disposiciones en la materia.

46. La ley reglamentaria en cita contiene las siguientes definiciones para delimitar su ámbito de aplicación:

i) Control: la inspección, vigilancia y aplicación de las medidas necesarias para el cumplimiento de sus disposiciones.

ii) Impacto ambiental: la modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza.

iii) Residuo: cualquier material generado en los procesos de extracción, beneficio, transformación, producción, consumo, utilización, control o tratamiento cuya calidad no permita usarlo nuevamente en el proceso que lo generó.

iv) Residuos peligrosos: aquellos que en cualquier estado físico, por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas, representen un peligro para el equilibrio ecológico o el ambiente.

47. De acuerdo con la ley mencionada, la Federación, los Estados, la Ciudad de México y los Municipios ejercerán sus atribuciones en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, de conformidad con la distribución de competencias prevista en los ordenamientos legales aplicables.³³

³³ **Artículo 5o.** Son facultades de la Federación:

"...

"VI. La regulación y el control de las actividades consideradas como altamente riesgosas, y de la generación, manejo y disposición final de materiales y residuos peligrosos para el ambiente o los ecosistemas, así como para la preservación de los recursos naturales, de conformidad con esta ley, otros ordenamientos aplicables y sus disposiciones reglamentarias; ..."



48. En la materia referida competen a la Federación, entre otras, las facultades de regulación y control tanto de las actividades consideradas altamente riesgosas, como la generación, manejo y disposición final de materiales y residuos peligrosos para el ambiente o los ecosistemas o que pongan en riesgo la preservación de los recursos naturales.

49. Por su parte, compete a las entidades federativas, entre otras cosas, regular los sistemas de recolección, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales no considerados peligrosos, así como atender, en coordinación con la Federación, los asuntos que afecten el equilibrio ecológico.³⁴

50. En cambio, a los Municipios corresponden, entre otras funciones, aplicar las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de los efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales no considerados peligrosos, además de participar en la atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico en su circunscripción territorial.³⁵

³⁴ **Artículo 7o.** Corresponden a los Estados, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

"...

VI. La regulación de los sistemas de recolección, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la presente ley;

"...

XX. La atención coordinada con la Federación de asuntos que afecten el equilibrio ecológico de dos o más entidades federativas, cuando así lo consideren conveniente las entidades federativas respectivas; ..."

³⁵ **Artículo 8o.** Corresponden a los Municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

"...

IV. La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de los efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la presente ley;

"...

X. La participación en la atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico de dos o más Municipios y que generen efectos ambientales en su circunscripción territorial; ..."



51. En cuanto a la distribución de las facultades de creación normativa en materia ambiental, la ley en estudio dispone que los Congresos de los Estados, con arreglo a sus respectivas Constituciones, deben expedir las disposiciones legales necesarias para regular las cuestiones en la materia que les correspondan, en tanto que los Ayuntamientos deben dictar los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que correspondan, para que en sus respectivas circunscripciones se cumpla la normatividad relativa.

52. Por otra parte, las autoridades ambientales federales y locales integrarán un órgano que se reunirá periódicamente con el propósito de coordinar sus esfuerzos en materia ambiental, analizar e intercambiar opiniones en relación con las acciones y programas en la materia, evaluarlas y darles seguimiento, así como convenir las acciones y formular las recomendaciones pertinentes.

53. En cuanto a los sistemas de recolección, almacenamiento, transporte, alojamiento, reutilización, tratamiento y disposición final de residuos sólidos municipales, su funcionamiento se sujetará a la autorización que emitan los Municipios o la Ciudad de México, de acuerdo con las leyes locales en la materia y con las normas oficiales mexicanas aplicables.

54. Los Estados y la Ciudad de México regularán las actividades no consideradas altamente riesgosas, cuando afecten el equilibrio de los ecosistemas o el ambiente dentro de su circunscripción territorial, de conformidad con las normas oficiales mexicanas aplicables. En la legislación local deben determinarse las bases que permitan a la Federación, los Estados, la Ciudad de México y los Municipios coordinar sus acciones para regular las actividades descritas.

55. La asignación de competencias por parte de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente puede apreciarse a través del siguiente esquema:



	Federación	Entidades	Municipios
Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente	Regular y controlar las actividades consideradas altamente riesgosas, la generación, manejo y disposición final de materiales y residuos peligrosos para el ambiente o los ecosistemas o que pongan en riesgo la preservación de los recursos naturales (artículo 5, fracción VI).	Regular los sistemas de recolección, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de residuos sólidos e industriales no peligrosos; atender, en coordinación con la Federación, los asuntos que afecten el equilibrio ecológico (artículo 7, fracciones VI y XX).	Aplicar las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de los efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales no peligrosos; participar en la atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico en su circunscripción territorial (artículo 8, fracciones IV y X).

A.3. Ley reglamentaria en materia de gestión de residuos.

56. En forma similar, la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos reglamenta las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a dicha materia.³⁶

57. Las disposiciones de la ley reglamentaria en cita son de orden público e interés social y tienen por objeto garantizar el derecho de toda persona al medio ambiente sano y propiciar el desarrollo sustentable al prevenir la generación de residuos peligrosos, sólidos urbanos y de manejo especial, los cuales habrán de valorarse y gestionarse en forma integral.

58. Las bases que establece este ordenamiento sobre el manejo integral de residuos giran en torno a los siguientes ejes:

³⁶ Así lo dispone el primer párrafo de su artículo 1o., el cual es del tenor siguiente:

"Artículo 1o. La presente ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la protección al ambiente en materia de prevención y gestión integral de residuos, en el territorio nacional. ..."



i) La valorización, responsabilidad compartida y manejo integral de residuos, bajo criterios de eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social, los cuales deben considerarse en el diseño de instrumentos, programas y planes de política ambiental para la gestión de residuos.

ii) La prevención y el control de la contaminación del medio ambiente, así como la protección de la salud humana.

iii) La coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

iv) La participación corresponsable de todos los sectores sociales en las acciones dirigidas a prevenir la generación de residuos, mediante su valorización y gestión integral ambientalmente adecuada, tecnológica, económica y socialmente viable.

v) El derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

vi) El orden e interés público como criterios orientadores para las actividades relacionadas con la generación y manejo integral de los residuos, para el desarrollo nacional sustentable.

vii) La prevención y minimización de la generación de residuos, de su liberación al ambiente y su transferencia de un medio a otro, así como su manejo integral para evitar riesgos a la salud y daños a los ecosistemas.

viii) La asunción por parte de quienes generen residuos de los costos derivados de su manejo integral y, en su caso, de la reparación de los daños.

ix) La responsabilidad compartida entre los productores, importadores, exportadores, comercializadores, consumidores, empresas de servicios de manejo de residuos y de las autoridades de los tres órdenes de gobierno, como elemento fundamental para lograr que el manejo integral de los residuos sea ambientalmente eficiente, tecnológicamente viable y económicamente factible.



x) La disposición final de residuos limitada sólo a aquellos cuya valorización o tratamiento no sea económicamente viable, tecnológicamente factible y ambientalmente adecuada.

59. Con base en los anteriores ejes rectores, la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos contempla un esquema de distribución de competencias entre la Federación, los Estados y los Municipios.

60. Son facultades de la Federación, entre otras, coadyuvar con las entidades federativas para instrumentar los programas para la prevención y gestión integral de los residuos, para lo cual habrá de brindar asistencia técnica.³⁷

61. En cambio, compete a las entidades federativas, entre otras cosas, autorizar y controlar los residuos peligrosos generados o manejados por microgeneradores, así como imponer las sanciones que procedan, de acuerdo con la normatividad aplicable y lo que establezcan los convenios que se suscriban con la Federación y los Municipios.³⁸

62. Por su parte, corresponde a los Municipios el manejo integral de residuos sólidos urbanos, que consisten en la recolección, traslado, tratamiento, y su disposición final, así como participar en el control de los residuos peligrosos generados o manejados por microgeneradores e imponer las sanciones que procedan, de acuerdo con la normatividad aplicable y lo que establezcan los convenios que se suscriban con los gobiernos de las entidades federativas respectivas.³⁹

³⁷ **Artículo 7.** Son facultades de la Federación:

"...

XXVI. Coadyuvar con las entidades federativas para la instrumentación de los programas para la prevención y gestión integral de los residuos, otorgando asistencia técnica; ..."

³⁸ **Artículo 9.** Son facultades de las entidades federativas:

"...

V. Autorizar y llevar a cabo el control de los residuos peligrosos generados o manejados por microgeneradores, así como imponer las sanciones que procedan, de acuerdo con la normatividad aplicable y lo que establezcan los convenios que se suscriban con la secretaría y con los Municipios, conforme a lo dispuesto en los artículos 12 y 13 de este ordenamiento; ..."

³⁹ **Artículo 10.** Los Municipios tienen a su cargo las funciones de manejo integral de residuos sólidos urbanos, que consisten en la recolección, traslado, tratamiento, y su disposición final, conforme a las siguientes facultades:



63. La distribución y concurrencia de competencias que fija la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos se advierte con mayor claridad en el cuadro siguiente:

	Federación	Entidades	Municipios
Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos	Coadyuvar con las entidades federativas para instrumentar los programas para la prevención y gestión integral de los residuos, para lo cual habrá de brindar asistencia técnica (artículo 7, fracción XXVI).	Autorizar y controlar los residuos peligrosos generados o manejados por microgeneradores, así como imponer las sanciones que procedan (artículo 9, fracción V).	Manejo integral de residuos sólidos urbanos (recolección, traslado, tratamiento y disposición final), participar en el control de los residuos peligrosos generados o manejados por microgeneradores e imponer las sanciones que procedan (artículo 10, primer párrafo, fracción VIII).

64. De las anteriores disposiciones normativas se obtiene que la problemática suscitada en este asunto involucra de manera relevante a la materia ambiental, en la cual subsiste el principio de concurrencia de facultades entre Federación, Estados y Municipios para participar en la implementación de acciones dirigidas a la recolección, manejo y disposición final de residuos que, por su propia naturaleza, son susceptibles de generar afectaciones al medio ambiente.

65. Además, es pertinente destacar que la clasificación legal de los residuos también involucra aspectos relacionados con la salud pública, en la medida que aquellos de naturaleza peligrosa ameritan un tratamiento especializado por los riesgos que su manejo conlleva a la seguridad física tanto de las personas

"...
"VIII. Participar en el control de los residuos peligrosos generados o manejados por microgeneradores, así como imponer las sanciones que procedan, de acuerdo con la normatividad aplicable y lo que establezcan los convenios que se suscriban con los gobiernos de las entidades federativas respectivas, de conformidad con lo establecido en esta ley. ..."



encargadas de su recolección y disposición final, como de aquellas que pudieran llegar a tener contacto con tales residuos.

A.4. Análisis del concepto de violación.

66. Una vez hechas las anteriores precisiones, esta Primera Sala considera **infundado** el planteamiento del cuarto concepto de violación del escrito inicial de demanda, en el cual Centro de Servicios CSER aduce que el artículo 8, fracción IV, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente contraviene los principios de supremacía y reserva constitucional porque excluye a los residuos considerados peligrosos de la competencia sanitaria municipal establecida en el artículo 115, fracción III, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

67. El precepto legal reclamado establece lo siguiente:

"Artículo 8o. Corresponden a los Municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

"...

"IV. La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de los efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la presente ley; ..."

68. El artículo transcrito señala que los Municipios se encuentran excluidos de la aplicación de normas para prevenir y controlar los daños ambientales ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de residuos, cuando éstos resulten peligrosos.

69. Lo anterior implica, desde una interpretación en sentido contrario, que las actividades que corresponde realizar a los Municipios en materia de gestión de residuos se limitarán a aquellos que no representen un peligro en su manejo.



70. De manera contraria a lo afirmado por Centro de Servicios CSER, la disposición legal en análisis no contraviene el inciso c) de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Federal, en cuanto a la atribución a los Municipios de la función de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

71. Como se desarrolló en el apartado de esta sentencia en el cual se expuso el contenido de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente,⁴⁰ la gestión y manejo de residuos en territorio nacional es una materia concurrente entre la Federación, los Estados y los Municipios, dado que el antepenúltimo párrafo de la fracción III del artículo 115 de la Carta Magna, establece que estos últimos, en el desempeño de sus funciones y en la prestación de los servicios a su cargo (entre los que se encuentran la recolección, traslado, tratamiento y disposición final), deben cumplir las disposiciones de las leyes federales y estatales respectivas, sin perjuicio de su competencia constitucional.

72. Esto implica que la regulación de las atribuciones de los Municipios en la materia de gestión de residuos se encuentra delimitada, por disposición constitucional expresa, por las leyes que el Congreso de la Unión expida en materia de protección al ambiente, de preservación y restauración del equilibrio ecológico, en uso de la facultad que le confiere el artículo 73, fracción XXIX, inciso G, de la Norma Fundamental.

73. En consecuencia, la fracción IV del artículo 8 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente resulta constitucionalmente válida, dado que no restringe la competencia asignada a los Municipios en la materia de gestión de residuos, sino que únicamente la estructura bajo un esquema concurrente con la Federación y los Estados.⁴¹

74. Por otra parte, son **infundados** los restantes argumentos del cuarto concepto de violación del escrito inicial de demanda, en los cuales Centro de

⁴⁰ Identificado como A.2, párrafos 44 a 55.

⁴¹ Se cita como criterio orientador, el sustentado por la Segunda Sala de este Alto Tribunal al resolver por unanimidad de votos, en sesión de veintisiete de enero de dos mil seis, la controversia constitucional 81/2004, en la cual determinó que el ejercicio de atribuciones en materia ambiental corresponde a la Federación, los Estados, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Federal.



Servicios CSER alega que los artículos 5, fracciones XXX y XXXII, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y 3, fracciones XXIII y XXXIII, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, vulneran los principios de seguridad y de certeza jurídica porque, al definir lo que debe entenderse por residuos peligrosos, para determinar si su manejo corresponde a la Federación o a los Municipios, no precisan los alcances de la expresión "aquellos que contengan agentes infecciosos que les confieran peligrosidad".

75. Las disposiciones normativas reclamadas establecen lo siguiente:

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

"**Artículo 5.** Para los efectos de esta ley se entiende por:

"... **XXX. Residuos de manejo especial:** Son aquellos generados en los procesos productivos, que no reúnen las características para ser considerados como peligrosos o como residuos sólidos urbanos, o que son producidos por grandes generadores de residuos sólidos urbanos;

"... **XXXII. Residuos peligrosos:** Son aquellos que posean alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad, o que contengan agentes infecciosos que les confieran peligrosidad, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio, de conformidad con lo que se establece en esta ley."

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

"**Artículo 3.** Para los efectos de esta ley se entiende por:

"... **XXIII. Material peligroso:** Elementos, sustancias, compuestos, residuos o mezclas de ellos que, independientemente de su estado físico, represente un riesgo para el ambiente, la salud o los recursos naturales, por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas;

"... **XXXIII. Residuos peligrosos:** son aquellos que posean alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabili-



dad o **que contengan agentes infecciosos que le confieran peligrosidad**, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio y, por tanto, representan un peligro al equilibrio ecológico o el ambiente."

76. El vicio de inconstitucionalidad que Centro de Servicios CSER atribuye a los artículos reclamados consiste en la falta de definición de la expresión "aque-llos que contengan agentes infecciosos que les confieran peligrosidad" empleada en su redacción.

77. En primer término, la expresión cuya vaguedad acusa Centro de Servi-cios CSER no aparece en la redacción de la fracción XXX del artículo 5 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos ni en la diversa XXIII del numeral 3 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, sino únicamente en sus fracciones XXXII y XXXIII, respectivamente.

78. Por tanto, se excluyen del presente análisis a las porciones normativas que no presentan el vicio de inconstitucionalidad reclamado.

79. En segundo término, el contenido de los artículos 5, fracción XXXII, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y 3, frac-ción XXXIII, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Am-biente no genera, por sí mismo, su inconstitucionalidad.

80. Este Alto Tribunal ha determinado que la obligación constitucional a cargo del legislador, de definir con precisión los conceptos que integran las normas que expide, no implica que se llegue al absurdo de exigirle que defina cada una de las palabras que emplea, si es que los vocablos y locuciones utilizados tie-nen una utilización que revela que en el medio son de uso común o de clara comprensión.⁴²

⁴² "LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO PUEDE DERIVAR EXCLUSIVAMENTE DE LA FALTA DE DEFINICIÓN DE LOS VOCABLOS O LOCUCIONES UTILIZADOS POR EL LEGISLADOR.". Juris-prudencia 1a./J. 83/2004. Primera Sala. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, octubre de 2004, página 170, Novena Época, registro digital: 180326.



81. Por ello no puede considerarse inconstitucional un precepto legal por no definir algunos de los términos empleados en su redacción, si su sentido puede obtenerse a partir de algún método interpretativo o de integración.

82. En el presente caso, la supuesta imprecisión de la definición contenida en las porciones normativas reclamadas no resulta cierta, dado que la expresión que Centro de Servicios CSER estima no aclarada se puede encontrar en la fracción I del artículo 5 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, la cual es del tenor siguiente:

"Artículo 5. Para los efectos de esta ley se entiende por:

"I. Agente Infeccioso: Microorganismo capaz de causar una enfermedad si se reúnen las condiciones para ello, y cuya presencia en un residuo lo hace peligroso."

83. La disposición normativa transcrita define la expresión "agentes infecciosos que confieran peligrosidad" como los microorganismos capaces de causar enfermedades si se reúnen las condiciones para ello, cuya presencia en un residuo lo hace peligroso.

84. Como quedó evidenciado, el concepto "residuos peligrosos" contenido en los artículos 5, fracción XXXII, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y 3, fracción XXXIII, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, puede delimitarse en su sentido interpretativo al acudir a la diversa definición contenida en la fracción del primero de los numerales aludidos.

85. En consecuencia, resulta **infundado** el argumento en estudio pues las disposiciones normativas reclamadas no vulneran los principios de seguridad y certeza jurídica.

B. Alcances del concepto de residuos peligrosos biológico-infecciosos.

86. Finalmente, dado que dentro de las cuestiones propiamente constitucionales que son materia de la revisión en amparo indirecto se encuentra la



relativa a la interpretación de las leyes controvertidas,⁴³ esta Primera Sala se ocupará de los restantes argumentos del cuarto concepto de violación en los cuales Centro de Servicios CSER solicita que se fije el sentido interpretativo del concepto "residuos peligrosos biológico-infecciosos" (R.P.B.I.) previsto en la Norma Oficial Mexicana NOM-087-SEMARNAT-SSA1-2002, en relación con el artículo 31, fracción XV, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para determinar si las jeringas usadas que recolecta como parte de su objeto social ameritan un manejo de residuo peligroso en cuya gestión deba intervenir el Municipio de Tijuana en coordinación con las autoridades del Estado de Baja California y de la Federación.

87. Centro de Servicios CSER aduce que las definiciones contenidas en los preceptos normativos reclamados parecen excluir a las jeringas que recolecta en las zonas marginadas de la ciudad de Tijuana con altos índices de drogadicción, para evitar la propagación de enfermedades transmisibles debido a su reutilización o préstamo, debido a que no encuadran en la definición de residuos peligrosos biológico-infecciosos (R.P.B.I.) porque no son emitidos por establecimientos que prestan el servicio de atención médica ni su contacto con humanos se ha generado para el diagnóstico o tratamiento, no obstante que al tratarse de objetos punzantes con rastros o vestigios de fluidos corporales, resultan peligrosos en su manejo y disposición final.

88. Como se señaló en el apartado de esta sentencia en el cual se desarrolló el contenido de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos,⁴⁴ corresponde a la Federación expedir las normas oficiales mexicanas en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, así como vigilar su cumplimiento.

⁴³ "REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. DENTRO DE LAS CUESTIONES PROPIAMENTE CONSTITUCIONALES QUE SON MATERIA DE ESA INSTANCIA, SE ENCUENTRA LA RELATIVA A LA INTERPRETACIÓN DE LA LEY CONTROVERTIDA, CON INDEPENDENCIA DE QUE SEA DIVERSA A LA REALIZADA POR EL JUEZ DE DISTRITO EN LA SENTENCIA RECURRIDA.". Tesis 2a. LXXII/2009, Segunda Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 467, Novena Época, registro digital: 166805.

⁴⁴ Identificado como A.3, párrafos 56 a 63.



89. El diecisiete de febrero de dos mil tres, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Norma Oficial Mexicana NOM-087-SEMARNAT-SSA1-2002, Protección Ambiental – Salud ambiental – Residuos peligrosos biológico-infecciosos – Clasificación y especificaciones de manejo, cuyo inciso 4.5.1 del punto 4.5 del artículo 4 dispone lo siguiente:

"4. Clasificación de los residuos peligrosos biológico-infecciosos

"Para efectos de esta norma oficial mexicana se consideran residuos peligrosos biológico-infecciosos los siguientes:

"4.5 Los objetos punzocortantes

"4.5.1 Los que han estado en contacto con humanos o animales o sus muestras biológicas durante el diagnóstico y tratamiento, únicamente: tubos capilares, navajas, lancetas, agujas de jeringas desechables, agujas hipodérmicas, de sutura, de acupuntura y para tatuaje, bisturís y estiletes de catéter, excepto todo material de vidrio roto utilizado en el laboratorio, el cual deberá desinfectar o esterilizar antes de ser dispuesto como residuo municipal."

90. La disposición normativa transcrita señala que se consideran residuos peligrosos biológico-infecciosos (R.P.B.I.) los objetos punzocortantes que han estado en contacto con humanos o animales o sus muestras biológicas durante el diagnóstico y tratamiento.

91. Esta clasificación atiende al objeto general de la normatividad federal en materia de protección a los recursos naturales, consistente en la prevención de riesgos ambientales, así como a la remediación de los focos generadores de contaminación.

92. Por su propia naturaleza, existen ciertos tipos de residuos que, además de ser elementos contaminantes del ambiente, representan un riesgo para la salud tanto de la población en general como de los agentes encargados de su recolección, manejo y disposición final.

93. Entre este tipo de residuos que ameritan un tratamiento especializado se encuentran aquellos que, por sus características corrosivas, reactivas, explosi-



vas, tóxicas, inflamables y biológica-infecciosas, representan un peligro para el equilibrio ecológico o el ambiente,⁴⁵ por su potencial contaminante, y para la salud de las personas que entren en contacto directo con ellos.

94. Como parte de la definición referida en párrafos precedentes, el punto 4.5 del artículo 4 de la Norma Oficial Mexicana NOM-087-SEMARNAT-SSA1-2002, establece que los siguientes objetos forman parte de la clasificación de que se trata: tubos capilares, navajas, lancetas, **agujas de jeringas desechables, agujas hipodérmicas**, de sutura, de acupuntura y **para tatuaje**, bisturís y estilletes de catéter.

95. De la definición referida se obtiene que, para que un objeto punzocortante pueda considerarse un residuo peligroso biológico-infeccioso (R.P.B.I.) y que amerite un manejo a través de los planes coordinados entre la Federación, los Estados y los Municipios, se requiere, como condición principal, que el contacto que haya tenido con humanos se deba a un diagnóstico y tratamiento médico.

⁴⁵ De acuerdo con el apartado introductorio de la Norma Oficial Mexicana NOM-087-ECOL-SSA1-2002, Protección ambiental – Salud ambiental – Residuos peligrosos biológico-infecciosos – Clasificación y especificaciones de manejo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de febrero de dos mil tres, que es del tenor siguiente:

"0. Introducción

"La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, define como residuos peligrosos a todos aquellos residuos que por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables y biológico-infecciosas, que representan un peligro para el equilibrio ecológico o el ambiente; mismos que serán manejados en términos de la propia ley, su Reglamento y normas oficiales mexicanas que expida la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales previa opinión de diversas dependencias que tengan alguna injerencia en la materia, correspondiéndole a la citada Semarnat su regulación y control.

"Con fecha de 7 de noviembre de 1995, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Norma Oficial Mexicana NOM-087-ECOL-1995, que establece los requisitos para la separación, envasado, almacenamiento, recolección, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos biológico-infecciosos que se generan en establecimientos que presten servicios de atención médica.

"Los establecimientos de atención médica son regulados por la Secretaría de Salud por lo que en la revisión de la norma mencionada, se incluye a los representantes del sector.

Esta revisión consideró las características de los diferentes tipos de unidades médicas que prestan atención a poblaciones rurales.

"Los residuos peligrosos biológico-infecciosos se han venido manejando en términos de las regulaciones ambientales antes señaladas, sin embargo, fue necesario actualizar la NOM-087-ECOL-1995, tomándose en consideración las experiencias y competencias de los sectores involucrados en su cumplimiento, con el fin de que sus disposiciones sean operativas y adecuadas para proteger el medio ambiente y la salud de la población en general."



96. De manera subsidiaria, la segunda parte de la porción normativa en cita establece que, además de esa condición, también se considerarán residuos peligrosos biológico-infecciosos (R.P.B.I.), las agujas: **i)** de jeringas desechables, **ii)** hipodérmicas, **iii)** de sutura, **iv)** de acupuntura; o, **v)** para tatuajes.

97. Esta clasificación exime, de manera clara, el cumplimiento de la condición referida en primer término, pues contempla a las agujas utilizadas para actividades no relacionadas con tratamiento ni diagnóstico médico, como son la acupuntura y la realización de tatuajes.

98. Por tanto, la condición relevante para considerar a las jeringas como residuos peligrosos biológico-infecciosos (R.P.B.I.) es que contengan agujas que hayan tenido contacto con las personas a través de la vía parenteral.⁴⁶

99. Bajo esta aproximación interpretativa, es posible considerar que las jeringas que recolecta Centro de Servicios CSER en las zonas marginadas de la ciudad de Tijuana con altos índices de drogadicción, para evitar la propagación de enfermedades transmisibles debido a su reutilización o préstamo, sí encuadran en la definición de residuos peligrosos biológico-infecciosos (R.P.B.I.) contenida en la Norma Oficial Mexicana NOM-087-SEMARNAT-SSA1-2002.

100. El manejo especializado que requieren los residuos peligrosos biológico-infecciosos de naturaleza punzocortante mencionados consiste en su: **i)** identificación, **ii)** envasado, **iii)** almacenamiento, **iv)** recolección y transporte externo, **v)** tratamiento; y **vi)** disposición final.

101. En cuanto a su identificación y envasado, la norma oficial en cuestión dispone que debe realizarse en recipientes rígidos de polipropileno color rojo, con un contenido de metales pesados de no más de una parte por millón y libres de cloro, que permitan verificar el volumen ocupado.

102. Estos recipientes deben presentar, además, las siguientes características: **i)** ser resistentes a fracturas y pérdidas de contenido al caerse, **ii)** ser

⁴⁶ El Diccionario de la Lengua Española define la palabra parenteral como un adjetivo médico que indica la introducción en el organismo por vía distinta de la digestiva, como la intravenosa, subcutánea, intramuscular, etcétera.



destruibles por métodos físicos, **iii)** tener separador de agujas y abertura para depósito, con tapas de ensamble, seguro y cierre permanente, **iv)** contar con la leyenda que indique "Residuos peligrosos punzocortantes biológico-infecciosos", **v)** estar marcados con el símbolo universal de riesgo biológico;⁴⁷ y, **vi)** su resistencia mínima de penetración debe ser de 12.5 N (doce punto cinco Newtons) en todas sus partes (determinada por la medición de la fuerza requerida para penetrar los lados y la base con una aguja hipodérmica calibre 21 x 32 mm mediante calibrador de fuerza o tensiómetro).

103. Asimismo, los recipientes para los residuos peligrosos punzocortantes y líquidos se llenarán hasta el 80% (ochenta por ciento) de su capacidad, debiéndose asegurar los dispositivos de cierre que no deberán ser abiertos o vaciados.

104. El almacenamiento de este tipo de residuos debe realizarse en áreas temporales especialmente destinadas para ese propósito, en contenedores metálicos o de plástico con tapa y rotulados con el símbolo universal de riesgo biológico, con la leyenda "Residuos peligrosos biológico-infecciosos". El almacenamiento temporal podrá realizarse en centros de acopio, previamente autorizados por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

105. Por su parte, la recolección y el transporte de los residuos peligrosos biológico-infecciosos debe efectuarse en la forma siguiente: **i)** sólo podrán recolectarse los residuos que cumplan con el envasado, embalado y etiquetado o rotulado indicado, **ii)** no deben ser compactados durante su recolección y transporte, **iii)** los contenedores deben ser desinfectados y lavados después de cada ciclo de recolección, **iv)** los vehículos recolectores deben tener características adecuadas al estado físico y naturaleza de los residuos, **v)** no deben mezclarse con ningún otro tipo de residuos municipales o de origen industrial; y, **vi)** debe contarse con la autorización por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

⁴⁷ El símbolo referido es el siguiente:





106. Los residuos peligrosos biológico-infecciosos deben ser tratados por métodos físicos o químicos que garanticen la eliminación de microorganismos patógenos y deben hacerse irreconocibles para su disposición final en los sitios autorizados (con la correspondiente autorización de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales).

107. Por último, los residuos peligrosos biológico-infecciosos tratados e irreconocibles podrán disponerse como residuos no peligrosos en sitios autorizados por las autoridades competentes.⁴⁸

108. Las anteriores medidas ponen de relieve que, para proteger la salud de la población y evitar accidentes que podrían ser provocados por la punción o corte con los residuos peligrosos biológico-infecciosos de naturaleza punzo-cortante, así como cualquier riesgo de transmisión de infecciones o enfermedades por agentes patógenos contenidos en ese tipo de residuos, resulta indispensable la intervención del Municipio de Tijuana para que, en coordinación con los otros órdenes de gobierno, participe en la recolección, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos de que se trata, de conformidad con las atribuciones que le confieren las Leyes General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

109. Sostener la postura contraria conllevaría un riesgo relevante tanto para el medio ambiente como para la salud de las personas, pues la ausencia de una gestión directa e inmediata por parte de las autoridades municipales en el manejo de jeringas utilizadas para el suministro de drogas inyectables, podría ocasionar que se desechen en lugares públicos sin las medidas necesarias de seguridad, lo que pondría en peligro a las personas que transiten por dichos sitios y a los trabajadores que pueden llegar a manipularlos al prestar servicios de limpieza.

VI. Reserva de jurisdicción

110. Una vez que fue resuelta la cuestión de constitucionalidad subsistente, se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado para que emprenda el análisis de los demás conceptos de violación, relacionados con los aspectos de legalidad

⁴⁸ Los lineamientos descritos se encuentran enlistados en los numerales 6.1 a 6.6 que conforman el artículo 6 de la Norma Oficial Mexicana NOM-087-SEMARNAT-SSA1-2002.



atribuidos a los demás actos reclamados, para lo cual habrá de atender el criterio interpretativo fijado por este Alto Tribunal en relación con el concepto de residuos peligrosos biológico-infecciosos (R.P.B.I.).

111. Lo anterior es así, dado que los argumentos de legalidad subsistentes no revisten un interés excepcional que justifique su resolución por parte de esta Primera Sala, pues las problemáticas que plantean se refieren a temas de carácter recurrente tales como la alegada violación al derecho de petición reconocido en el artículo 8o. constitucional, porque la respuesta que el director de Servicios Públicos Municipales del Ayuntamiento de Tijuana dio a la solicitud presentada por Centro de Servicios CSER es incongruente con los términos de su petición, o que el oficio que contiene la respuesta mencionada incumple los requisitos formales y de validez previstos en los artículos 5, fracción X, 6, fracciones IV, VIII y IX, y 7, fracciones II, III y IV, de la Ley del Procedimiento de la Administración Pública del Estado de Baja California, porque: **i)** incumple la finalidad de interés público regulada por las disposiciones normativas en las materias ambiental y de salud en las que se fundó, **ii)** no se emitió dentro de un expediente, **iii)** no señala el medio de impugnación procedente en su contra, **iv)** no se hizo constar su notificación en forma personal; y, **v)** no se entregó la cédula correspondiente.

VII. Decisión

112. Al resultar infundados los argumentos de inconstitucionalidad hechos valer contra los artículos 5, fracciones XXX y XXXII, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, 3, fracciones XXIII y XXXIII, y 8, fracción IV, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, procede **negar** el amparo y **reservar jurisdicción** al Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto para resolver los temas de legalidad restantes.

113. En consecuencia, esta Primera Sala

RESUELVE:

PRIMERO.—La Justicia de la Unión **no ampara** ni protege a Centro de Servicios CSER, Asociación Civil, contra los artículos 5, fracciones XXX y XXXII,



de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, 3, fracciones XXIII y XXXIII, y 8, fracción IV, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

SEGUNDO.—Se reserva jurisdicción al Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, para los efectos precisados en esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó el derecho de formular voto concurrente, los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente). El Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá estuvo ausente.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General Número 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS. LOS MUNICIPIOS DEBEN PARTICIPAR DE MANERA CONCURRENTENTE Y EN COORDINACIÓN CON OTROS ÓRDENES DE GOBIERNO EN LA RECOLECCIÓN, MANEJO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS PELIGROSOS BIOLÓGICO-INFECCIOSOS.

Hechos: Una asociación civil promovió un juicio de amparo en contra de la negativa de una autoridad municipal para encargarse del manejo, traslado



y disposición final de las jeringas desechadas que, como parte de su objeto social, recolecta para prevenir la transmisión de enfermedades por la reutilización de agujas en el suministro de drogas inyectables. La autoridad municipal negó la petición al considerar que corresponde exclusivamente a la Federación el manejo de esos residuos peligrosos biológico-infecciosos.

Criterio jurídico: De acuerdo con el principio de concurrencia en las materias ambiental y de salud, corresponde a los Municipios intervenir, en coordinación con los órdenes de gobierno federal y estatal, en la recolección, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos biológico-infecciosos.

Justificación: Los artículos 8, fracciones IV y X, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y 10, primer párrafo, fracción VIII, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos atribuyen a los Municipios, entre otras funciones, la atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico en su circunscripción territorial, así como la participación en el control de los residuos peligrosos generados o manejados por microgeneradores, de acuerdo con la normatividad aplicable y con los convenios suscritos con los gobiernos de las entidades federativas. Las anteriores disposiciones recogen el principio de concurrencia reconocido en el artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Política del país, de acuerdo con el cual el ejercicio de las atribuciones en materia ambiental corresponde a la Federación, los Estados, la Ciudad de México y los Municipios. Bajo dicho principio, los gobiernos municipales tienen el deber de intervenir, en coordinación con los otros órdenes de gobierno, en la recolección, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos biológico-infecciosos. Así, la participación de los Municipios en coordinación con otros órdenes de gobierno es elemental, pues constituye una gestión directa e inmediata con la finalidad de proteger el medio ambiente y la salud de su población, ante el riesgo de accidentes y de transmisión de infecciones o enfermedades por agentes patógenos que conlleva la naturaleza de ese tipo de residuos.

1a./J. 59/2021 (11a.)

Amparo en revisión 482/2020. Centro de Servicios Cser, A.C. y otros. 25 de agosto de 2021. Unanimidad de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández



dez, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ponente: Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Secretarios: Juan Jaime González Varas y Mario Jiménez Jiménez.

Tesis de jurisprudencia 59/2021 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de uno de diciembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

RESIDUOS PELIGROSOS BIOLÓGICO-INFECCIOSOS. LAS JERINGAS DESECHADAS Y PREVIAMENTE UTILIZADAS PARA EL SUMINISTRO DE DROGAS INYECTABLES SE UBICAN EN LA DEFINICIÓN CONTENIDA EN LA NOM-087-SEMARNAT-SSA1-2002.

Hechos: Una asociación civil promovió un juicio de amparo en contra de la negativa de una autoridad municipal para encargarse del manejo, traslado y disposición final de las jeringas desechadas que, como parte de su objeto social, recolecta para prevenir la transmisión de enfermedades por la reutilización de agujas en el suministro de drogas inyectables. La autoridad municipal negó la petición al considerar que corresponde exclusivamente a la Federación el manejo de esos residuos peligrosos biológico-infecciosos.

Criterio jurídico: Dentro del concepto de residuos peligrosos biológico-infecciosos, en cuya gestión y manejo deben intervenir los Municipios en coordinación con otros órdenes de gobierno, encuadran las jeringas empleadas para el suministro de drogas inyectables, debido al peligro que representa su manejo por su naturaleza de objetos punzantes y por el riesgo de transmisión de enfermedades ante la presencia de fluidos corporales.

Justificación: La primera parte del inciso 4.5.1 del numeral 4 de la norma oficial mexicana NOM-087-SEMARNAT-SSA1-2002, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de febrero de dos mil tres, señala que, para efectos del plan de manejo especializado a que se refiere el artículo 31 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos,



se clasifican como residuos peligrosos biológico-infecciosos los objetos punzocortantes que han estado en contacto con humanos o animales o sus muestras biológicas durante el diagnóstico y tratamiento. Este concepto inicial se complementa con la segunda parte de dicho precepto normativo, la cual establece que forman parte de la clasificación mencionada únicamente los tubos capilares, navajas, lancetas, agujas de jeringas desechables, agujas hipodérmicas, de sutura, de acupuntura y para tatuaje, bisturís y estiletes de catéter, con exclusión de los materiales de vidrio roto utilizados en laboratorio. De la interpretación armónica de las disposiciones referidas se obtiene que los objetos punzocortantes que se clasifican como residuos peligrosos biológico-infecciosos no únicamente son los utilizados para el diagnóstico o tratamiento médico, pues la norma en análisis también reconoce a las agujas empleadas para actividades distintas, como son la acupuntura y la realización de tatuajes. Por tanto, la condición relevante para considerar a las jeringas como residuos peligrosos biológico-infecciosos es que contengan agujas que hayan tenido contacto con las personas a través de la vía parenteral, entendida como la introducción en el organismo por vía intravenosa, subcutánea o intramuscular, pues en ellas convergen los factores de riesgo que implican su naturaleza punzante y la presencia de fluidos corporales, tal como acontece con las jeringas utilizadas para el suministro de drogas inyectables.

1a./J. 60/2021 (11a.)

Amparo en revisión 482/2020. Centro de Servicios Cser, A.C. y otros. 25 de agosto de 2021. Unanimidad de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ponente: Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Secretarios: Juan Jaime González Varas y Mario Jiménez Jiménez.

Tesis de jurisprudencia 60/2021 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de uno de diciembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



LESIONES CAUSADAS A UN MIEMBRO DE CUALQUIER INSTITUCIÓN POLICIAL. EL ARTÍCULO 305 DEL CÓDIGO PENAL DE NUEVO LEÓN QUE REGULA Y SANCIONA DE MANERA ESPECÍFICA ESA CIRCUNSTANCIA CALIFICATIVA DE LA CONDUCTA Y QUE EXCLUYE LA APLICACIÓN DE OTRAS REGLAS DE PUNIBILIDAD, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD, SEGURIDAD JURÍDICA Y *NON BIS IN IDEM*.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 521/2020. 20 DE OCTUBRE DE 2021. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN ESTÁ CON EL SENTIDO, PERO SE APARTA DEL PÁRRAFO NOVENTA Y SEIS, Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. DISIDENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: MINISTRA PRESIDENTA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRETARIO: SAÚL ARMANDO PATIÑO LARA.

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la **sesión de veinte de octubre de dos mil veintiuno**, emite la siguiente

Sentencia

Mediante la cual se resuelve el amparo directo en revisión 521/2020, interpuesto por el señor ***** , contra la resolución dictada el cinco de diciembre de dos mil diecinueve por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito en el juicio de amparo directo ***** .

El problema jurídico a resolver en esta sentencia es determinar si el artículo 305 del Código Penal para el Estado de Nuevo León, es violatorio de los principios de taxatividad y *non bis in idem*. Ello a partir de las penalidades establecidas en ese artículo tanto para las lesiones calificadas, como para aquellos casos en que el sujeto pasivo del delito se trate de un miembro de las instituciones de seguridad del Estado.



I. Antecedentes

1. PRIMERO.—**Hechos.** En San Nicolás de los Garza Nuevo León, el ocho de marzo de dos mil dieciocho, aproximadamente a las veintidós horas con treinta minutos, *****, en su carácter de elemento de la policía municipal de ese Ayuntamiento se acercó al señor *****, quien se encontraba en la vía pública, con la finalidad de realizarle una revisión, puesto que una mujer le informó que momentos previos dicha persona le hizo señas obscenas y le mostró el miembro viril.

2. El señor ***** se negó a la revisión del policía y luego de realizar un forcejeo con el elemento de seguridad, sacó un cuchillo con el cual lesionó al señor ***** en la región parietal izquierda de la cabeza, para luego darse a la fuga.¹ En apoyo del policía herido, un diverso elemento de la Policía Municipal de San Nicolás de los Garza detuvo durante su fuga al señor *****.

3. SEGUNDO.—**Juicio de origen.** Luego de seguir el proceso penal correspondiente, en audiencia de doce de julio de dos mil diecinueve, el Juez de Control y de Juicio Oral Penal del Estado de Nuevo León, dentro de la carpeta judicial *****, dictó sentencia condenatoria en contra del señor ***** por el delito de lesiones calificadas, en agravio del señor *****, previsto y sancionado por los artículos 300, 301, fracción II, y 305 del Código Penal para el Estado de Nuevo León vigente al momento de los hechos.²

¹ Los hechos narrados se desprenden tanto de la demanda de amparo, así como de la sentencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito en el amparo directo *****.

² Se citan los preceptos en letras altas y bajas:

"Artículo 300. Comete el delito de lesiones el que infiera a otro un daño que deje en su cuerpo un vestigio o altere su salud física o mental."

"Artículo 301. Al que cause una lesión que no ponga en peligro la vida de un ser humano, se le impondrán: ...

"II. De seis meses a tres años de prisión y multa de cinco a quince cuotas, cuando las lesiones tarden en sanar más de quince días."

"Artículo 305. Cuando concorra una de las circunstancias a que se refieren los artículos 316 y 317, se aumentará hasta la mitad de la sanción que le corresponda.

"En caso de actualizarse la fracción VI del artículo 316, debido a que el pasivo tenga el carácter de servidor público, además de las penas correspondientes de acuerdo al tipo de lesiones causadas la sanción se aumentará de dos a ocho años de prisión; **si el sujeto pasivo es** o fue dentro de



4. Posteriormente, el veintiuno de septiembre de dos mil diecinueve, el Juez de la causa realizó la audiencia de individualización de la pena, donde consideró que el grado de culpabilidad debía ser ubicado en el superior al mínimo, por lo que impuso al señor ***** una pena de ***** además lo condenó al pago de la reparación de daño.

5. TERCERO.—**Recurso de apelación.** Inconformes con lo anterior, el señor ***** y el agente del Ministerio Público Auxiliar de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León, interpusieron recurso de apelación que se registró con el número ***** del índice de la Décimo Cuarta Sala Penal y de Justicia para Adolescentes del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León.

6. El doce de agosto de dos mil diecinueve, la Sala del conocimiento resolvió modificar la sentencia de primera instancia únicamente con respecto a la individualización de la sanción. El Tribunal de Alzada consideró que el grado de culpabilidad era el mínimo y que para imponer la pena debía estarse a lo previsto en el artículo 301, fracción II, en relación con el 305, segundo párrafo, segundo supuesto, y 316, fracción VI,³ todos del Código Penal para el Estado de Nuevo León. **Sobre esa directriz impuso al señor *****.**

7. Con respecto a la reparación del daño condenó al sentenciado a pagar diversas cantidades y dejó a salvo los derechos de la víctima para que, en su caso, los hiciera valer ante el Juez de ejecución de sentencia correspondiente.

los cinco años anteriores a la comisión delictiva, **miembro de cualquier institución policial**, de procuración o administración de justicia o de ejecución de sanciones, su cónyuge o de sus parientes en línea recta o colateral hasta el cuarto grado o con quien viva en concubinato, **con independencia de las penas aplicables de conformidad con el capítulo III de este título, además de las penas correspondientes de acuerdo al tipo de lesiones causadas, la sanción se aumentará de diez a veinte años de prisión.**"

³ Se transcribe en letras altas y bajas:

"Artículo 316. Se entiende que las lesiones, las lesiones a menor de doce años de edad y el homicidio son calificados cuando se cometan bajo una o más de las siguientes circunstancias: "...

"VI. Cuando el pasivo tenga o haya tenido el carácter de servidor público dentro de los cinco años anteriores a la fecha de la comisión de la conducta delictiva, así como si **el sujeto pasivo es** o fue dentro de los cinco años anteriores a la comisión delictiva **miembro de una institución policial**, de procuración o administración de justicia o de ejecución de sanciones."



8. CUARTO.—Promoción de la demanda de amparo directo. En contra de la sentencia de apelación, el señor ***** promovió una demanda de amparo directo, en la que en síntesis señaló lo siguiente:

a) La sentencia modificada en apelación vulnera los derechos fundamentales de seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley penal, previstos en los artículos 14 de la Constitución Política del País,⁴ y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁵

b) Es inconstitucional la sentencia dictada por el tribunal de alzada, en virtud de que el Ministerio Público al realizar la acusación, no se pronunció sobre cuál de los dos supuestos establecidos en el segundo párrafo del artículo 305 del Código Penal para el Estado de Nuevo León es el que debía imponerse. Ante tal deficiencia, fue que el Juez de la causa determinó que debía imponerse la prevista en el primer párrafo del citado numeral, la cual resulta más benéfica.

c) Lo dispuesto por el artículo 305 también resulta inconstitucional, al establecer tres penas para el caso de que el pasivo sea servidor público. Además, particularmente existe incertidumbre con respecto a la agravante de que el sujeto pasivo del delito sea miembro de una institución policial puesto que dicha hipótesis se encuentra sancionada tanto en su primer párrafo, al preverse como lesión calificada en términos de la fracción IV del artículo 316, como en el segundo párrafo del artículo 305, al establecer que cuando se actualice dicha cualidad en la víctima se aumentará una pena de diez a veinte años de prisión.

⁴ **Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

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

"En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

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

⁵ **Artículo 9 Principio de legalidad y de retroactividad**

"Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello."



Esas razones muestran que el artículo 305 contraviene el mandato de seguridad jurídica, exacta aplicación de la ley y taxatividad de las penas previsto en los artículos 14 de la Constitución Política del País y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por lo que la autoridad responsable debió ejercer un control difuso y en todo caso inaplicar ese numeral.

Apoyó sus argumentos en la tesis aislada: P. XXI/2013 (10a.), del Pleno, de título y subtítulo: "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".⁶ Así como la jurisprudencia 1a./J. 10/2006, de esta Primera Sala, de rubro: "EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR".⁷ Además de la jurisprudencia 1a./J 54/2014 (10a.), de esta Primera Sala, de título y subtítulo. "PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE

⁶ Tesis aislada P. XXI/2013 (10a.), Pleno, Décima Época, registro digital: 2003572, de contenido: "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 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, 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.". Amparo directo en revisión 947/2011. 10 de enero de 2013. Mayoría de diez votos en relación con el sentido; votó en contra: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Unanimidad de once votos respecto del criterio contenido en esta tesis. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

⁷ Jurisprudencia por reiteración 1a./J. 10/2006, Primera Sala, Novena Época, registro digital: 175595, de contenido: "El significado y alcance de dicha garantía constitucional no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional a que se abstenga de imponer por simple analogía o por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al hecho delictivo de que se trata, sino que también obliga a la autoridad legislativa a emitir normas claras en las que se precise la conducta reprochable y la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito, a fin de que la pena se aplique con estricta objetividad y justicia; que no se desvíe ese fin con una actuación arbitraria del juzgador, ni se cause un estado de incertidumbre jurídica al gobernado a quien se le aplique la norma, con el desconocimiento de la conducta que constituya el delito, así como de la duración mínima y máxima de la sanción, por falta de disposición expresa.". Aprobada por la Sala en sesión privada de 1o. de marzo de 2006.



TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS.⁸

d) La modificación realizada al apartado de reparación del daño, para el efecto de que se lleve a cabo ante el Juez de Ejecución de Sanciones Penales del Estado, vulnera los principios de equidad procesal e imparcialidad, pues no resulta posible que dentro de un procedimiento penal puedan extenderse los plazos a alguna de las partes para el ofrecimiento y desahogo de pruebas.

⁸ Jurisprudencia por reiteración 1a./J. 54/2014 (10a.), Primera Sala, Décima Época, registro digital: 2006867, de contenido: "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.". Aprobada por la Sala en sesión privada de 18 de junio de 2014.



Apoyó sus argumentos en la jurisprudencia: 1a./J. 141/2011 (9a.), de esta Primera Sala, de rubro: "PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL PROCESO PENAL. SU ALCANCE."⁹

9. QUINTO.—Juicio de amparo directo. Correspondió conocer del asunto al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, en donde se registró la demanda con el número de juicio de amparo directo *****. El cinco de diciembre de dos mil diecinueve dicho tribunal dictó sentencia en la que **negó el amparo** al señor ***** , por las siguientes razones:

a) Declaró infundados los conceptos de violación relativos a que la sentencia reclamada carecía de la debida fundamentación y motivación, pues sostuvo que la autoridad responsable valoró los medios de prueba en forma libre y conforme a las reglas de la lógica, en donde realizó un análisis adecuado de lo alegado en agravios y estableció las razones y fundamentos que lo llevaron a concluir que estaba acreditado el delito de lesiones calificadas, así como la responsabilidad penal del señor *****.

El Tribunal Colegiado apoyó esas consideraciones en la tesis aislada P. IX/95, del Pleno de este Alto Tribunal, de título: "EXACTA APLICACIÓN DE LA

⁹ Jurisprudencia por reiteración 1a./J. 141/2011 (9a.), Primera Sala, Décima Época, registro digital: 160513, de contenido: "En el proceso penal, el equilibrio de los sujetos procesales es de suma importancia, pues deben concedérseles iguales condiciones, de manera que ninguno quede en estado de indefensión; y si bien es cierto que este principio no está previsto expresamente en algún numeral concreto del Código Federal de Procedimientos Penales, también lo es que se consigna implícitamente en su artículo 206, en cuanto prevé que todo aquello que se ofrezca como prueba –en términos del artículo 20, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008– debe admitirse, siempre y cuando sea conducente y no vaya contra el derecho a juicio del Juez o del tribunal, lo que significa que los medios probatorios ofrecidos por ambas partes procesales deben valorarse con el mismo estándar o idénticas exigencias de juicio para generar convicción. Así, cuando la información que brinda un medio probatorio es imprecisa, parcial o genera duda porque adolece de claridad y da lugar a que el Juez le reste valor, no es válido que tal estándar sólo aplique para una de las partes, ya que el mérito o valor de convicción del medio probatorio está sujeto a la libre apreciación del Juez, pero es inadmisibles que los medios de prueba de la misma índole –ofrecidos por ambas partes– tengan un estándar de valoración distinto, según se trate del actor o del demandado, del órgano ministerial o del acusado, pues ello atentaría contra las garantías de justicia imparcial, de equidad procesal y de correcta fundamentación y motivación.". Aprobada por la Sala en sesión privada de 4 de noviembre de 2011.



LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE. SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA."¹⁰

b) Determinó infundado el concepto de violación relativo a que el artículo 305 del Código Penal del Estado de Nuevo León vulneraba el principio de taxatividad, lo que sostuvo en que dicho artículo es claro en torno a la distribución de las penas a imponer. Señaló que mientras que el primer párrafo establecía un supuesto de penalidad general para las hipótesis establecidas en el artículo 316 y 317 del código, de ello se exceptuaba la fracción VI del primero de los mencionados, lo anterior pues el segundo párrafo del artículo 305 era del que se encargaba de ese supuesto, ya que ahí se establecía la especificidad de la pena que particularmente debía aplicarse en caso de que el sujeto pasivo fuera miembro de una institución de seguridad.

Para sustentar esas consideraciones el Tribunal Colegiado se apoyó en la jurisprudencia 1a./J. 24/2016 (10a.), de la Primera Sala, de título: "TAXATIVIDAD EN MATERIA PENAL. SÓLO OBLIGA AL LEGISLADOR A UNA DETERMINACIÓN SUFICIENTE DE LOS CONCEPTOS CONTENIDOS EN LAS NORMAS PENALES Y NO A LA MAYOR PRECISIÓN IMAGINABLE."¹¹

¹⁰ Tesis aislada P. IX/95, Pleno SCJN, Novena Época, registro digital: 200381, que señala: "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.". Amparo directo en revisión 670/93. 16 de marzo de 1995. Mayoría de siete votos. Ponente: Ministro Juan Díaz Romero.

¹¹ Jurisprudencia por reiteración 1a./J. 24/2016 (10a.), Primera Sala, Décima Época, registro digital: 2011693, que señala: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la exacta aplicación de la ley en materia penal obliga al legislador a señalar con claridad y precisión las conductas típicas y las penas aplicables. Asimismo, esta Primera Sala ha reconocido que una disposición normativa no necesariamente es inconstitucional si el legislador no define cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa. Es por eso que el mandato de taxatividad sólo puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente y no a la mayor



c) Consideró que tampoco el artículo 305 del Código Penal para el Estado de Nuevo León violaba el principio *non bis in idem*. Ello pues manifestó que, si bien dicho artículo preveía tres rangos punitivos distintos, cada uno se dirigía a un sujeto pasivo específico y determinado, esto es, cualquier persona (primer párrafo), un servidor público (primer supuesto del segundo párrafo) y un integrante de instituciones de seguridad o bien sus familiares (segundo supuesto del segundo párrafo). Lo que excluía la aplicación de diversas penalidades para una misma conducta.

d) Declaró acertado que la Sala le impusiera la pena conforme a la hipótesis prevista en el segundo supuesto del segundo párrafo del artículo 305 del Código Penal para el Estado de Nuevo León, debido a que la Fiscalía en la audiencia de juicio sí acreditó que el sujeto pasivo era un miembro de las instituciones de seguridad cuando ocurrió el delito.

e) Finalmente, consideró legal que en el acto reclamado se hubieran dejado a salvo los derechos de la víctima para hacerlos valer ante el Juez de Ejecución, puesto que a la fecha de la sentencia el policía lesionado aún no era dado de alta.

10. SEXTO.—Recurso de revisión. Inconforme con la determinación del Tribunal Colegiado, el veinte de enero de dos mil veinte, el señor ***** inter-

precisión imaginable. Desde esta perspectiva, la taxatividad tiene un matiz que requiere que los textos legales que contienen normas penales únicamente describan, con suficiente precisión, qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas, por lo que la exigencia en cuanto a la claridad y precisión es gradual. En este sentido, puede esclarecerse una cierta tensión estructural en el mandato de la taxatividad: alcanzar el punto adecuado entre precisión (claridad) y flexibilidad de una disposición normativa para que, en una sana colaboración con las autoridades judiciales, dichas disposiciones puedan ser interpretadas para adquirir mejores determinaciones. Ahora bien, como la legislación penal no puede renunciar a la utilización de expresiones, conceptos jurídicos, términos técnicos, vocablos propios de un sector o profesión (y por ello necesitados de concreción), entonces el legislador y las autoridades judiciales se reparten el trabajo para alcanzar, de inicio, una suficiente determinación y, posteriormente, una mayor concreción; de ahí que para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión no debe tenerse en cuenta sólo el texto de la ley, sino que puede acudirse tanto a la gramática, como a su contraste en relación con otras expresiones contenidas en la misma (u otra) disposición normativa, al contexto en el cual se desenvuelven las normas y a sus posibles destinatarios." Aprobada por la Sala en sesión privada de 11 de mayo de 2016.



puso recurso de revisión. El escrito fue registrado con el número de amparo directo en revisión 521/2020.

11. En síntesis, el señor ***** expresó en su escrito de revisión los agravios siguientes:

El artículo 305 del Código Penal del Estado de Nuevo León es inconstitucional, puesto que no otorga claridad en torno a las penas que deben aplicarse cuando las lesiones se comentan en contra de un servidor público miembro de una institución de seguridad. En ese sentido, es violatorio del principio de seguridad jurídica y taxatividad, sin que pueda aceptarse que dicho supuesto sólo se sancione conforme a lo previsto en el segundo y no en el primer párrafo del artículo 305 del Código Penal, ya que en ninguna parte de la redacción del citado numeral se especifica tal excepción.

Esa precisión era necesaria debido a que dicha hipótesis es prevista como lesión calificada en la fracción IV del artículo 316, lo que conduce a que la penalidad aplicable también sea la precisada en el primer párrafo del artículo impugnado. Por ello tal imprecisión, incluso actualiza una violación al principio de *non bis in idem*, ya que, en todo caso, supone la existencia de doble sanción para una misma conducta.

En apoyo, citó la tesis aislada P.IX/95, del Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA.",¹² así como la jurisprudencia 1a./J. 10/2006, de esta Primera Sala, de rubro: "EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR."¹³

b) Contrario a lo que resolvió el Tribunal Colegiado, la Sala responsable no debió modificar la selección de la pena impuesta en la sentencia de primera instancia, puesto que la formulación de la acusación por parte del Ministerio

¹² *Supra* cita 10.

¹³ *Supra* cita 7.



Público fue deficiente en la medida que solo señaló que el pasivo era servidor público y miembro de una institución de seguridad, pero no precisó qué sanción de las previstas en el artículo 305 del Código Penal del Estado de Nuevo León le correspondía por dicha hipótesis.

12. Séptimo. Desechamiento del recurso de revisión. Por acuerdo de veintinueve de enero de dos mil veinte, el presidente de este Alto Tribunal **desechó** el recurso de revisión al considerar que no revestía el carácter de importancia y trascendencia en términos del artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política del País.

13. Octavo. Interposición de recurso de reclamación. Inconforme con el auto de desechamiento, el señor ***** interpuso recurso de reclamación. Por acuerdo de seis de enero de dos mil veintiuno, dicho asunto se admitió y turnó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo con el número *****.

14. Noveno. Resolución del recurso de reclamación. En sesión virtual de diez de marzo de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos, la Primera Sala declaró **fundado** el recurso de reclamación.

15. Décimo. Admisión del recurso de revisión. El tres de mayo de dos mil veintiuno, el Ministro presidente de este Alto Tribunal, en atención a lo resuelto en el recurso de reclamación ***** , admitió el recurso de revisión y lo turnó a la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, como integrante de la Primera Sala.

16. Finalmente, por acuerdo de nueve de septiembre de dos mil veintiuno, la Ministra presidenta de esta Primera Sala señaló que la Sala se avocaría al conocimiento del asunto y ordenó el envío de los autos a su ponencia para la elaboración del proyecto respectivo.

II. Competencia

17. Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión, de conformidad con los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política del país; 83 de la Ley de Amparo; 21, fracción III, inciso a), de la



Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en el que se faculta al Pleno de este Alto Tribunal para remitir los asuntos de su competencia a las Salas.

18. Lo anterior, porque el recurso se interpuso en contra de una sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito en un juicio de amparo directo penal, en el cual subsiste un planteamiento de constitucionalidad, lo cual es competencia de la Primera Sala, pues no se advierte necesidad de la intervención del Pleno de esta Suprema Corte.

III. Legitimación y oportunidad

19. Legitimación. El presente recurso fue interpuesto por parte legitimada, en términos del artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo,¹⁴ pues se trata del quejoso en el juicio de amparo directo, personalidad que tiene reconocida en el mismo.

20. Oportunidad. El recurso de revisión se interpuso dentro del término de diez días a que se refiere el artículo 86 de la Ley de Amparo, pues mientras la sentencia de amparo se notificó personalmente a uno de los autorizados de la parte quejosa el **nueve de enero de dos mil veinte** y surtió sus efectos el día hábil siguiente, el medio de defensa se presentó el **veinte de enero siguiente**.

21. Así, el plazo para su presentación transcurrió del **trece al veinticuatro de enero de dos mil veinte**, para ello se descuentan los días once, doce, dieciocho y diecinueve de enero del dos mil veinte, por ser sábados y domingos. Por tanto, si el recurso se interpuso el **diez de enero del mismo año**, entonces, su presentación fue oportuna.

¹⁴ **Artículo 5.** Son partes en el juicio de amparo:

I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico."



IV. Procedencia del recurso

22. De los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Federal; y 81, fracción II de la Ley de Amparo;¹⁵ y del Acuerdo General Número 9/2015 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se desprende que la procedencia del recurso de revisión está supeditada a que se cumplan dos requisitos:

a) En las sentencias impugnadas se decida sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general, o se establezca la interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, o bien se omita el estudio de las cuestiones antes mencionadas, cuando se hubiere planteado en la demanda de amparo; y,

b) El problema de constitucionalidad referido en el inciso anterior entrañe la fijación de un criterio de interés excepcional.

23. Sobre este último inciso, el acuerdo de referencia permite delimitar la fijación de un criterio de interés excepcional en una resolución dictada en un amparo directo,¹⁶ siempre que:

¹⁵ **Artículo 81.** Procede el recurso de revisión: ...

"II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del Pleno.

"La materia del recurso se limitará a la **decisión de las cuestiones propiamente constitucionales**, sin poder comprender otras."

¹⁶ Acuerdo General 9/2015: "**SEGUNDO.** Se entenderá que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando habiéndose surtido los requisitos del inciso a) del punto inmediato anterior, se advierta que aquélla dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional.

"También se considerará que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación."



i) La cuestión de constitucionalidad planteada dé lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia, para el orden jurídico nacional; o,

ii) Lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por este Alto Tribunal, relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación.

24. Requisitos que en el caso se actualizaron. El marcado con el **inciso a)** está acreditado porque sí subsiste un planteamiento propiamente constitucional.

25. Lo anterior, porque el Tribunal Colegiado efectuó el estudio de constitucionalidad del artículo 305 del Código Penal para el Estado de Nuevo León solicitado por el señor ***** en cuanto a los principios de taxatividad y *non bis in idem*, lo cual es combatido en el recurso de revisión.

26. Adicionalmente, el problema de constitucionalidad que subsiste entraña la posible fijación de un criterio jurídico de interés excepcional, en virtud de que no se advierte jurisprudencia emitida por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el problema de fondo y el tema es relevante en términos jurídicos porque problematiza el respeto al principio de taxatividad de una norma penal de una entidad federativa. Con lo cual también se acredita el **inciso b)**.

27. Entonces, el recurso es procedente no sólo porque en el caso subsiste un tema de constitucionalidad, además porque el mismo guarda las características de excepcionalidad que amerita que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie en este asunto, tal como lo decidió al resolver el referido recurso de reclamación *****.

V. Estudio de fondo

28. El problema jurídico que nos ocupa consiste en analizar la constitucionalidad del artículo 305 del Código Penal para el Estado de Nuevo León, desde la perspectiva del reclamo que efectúa el señor ***** , en el sentido de que dicho numeral es violatorio de los **principios de exacta aplicación de la ley**



penal, seguridad jurídica y non bis in idem, en la medida de que establece diversas penalidades para sancionar un delito de lesiones en el que el sujeto pasivo es un servidor público miembro de una institución de seguridad, pues genera confusión con la punibilidad ya prevista para las lesiones calificadas.

29. Para dar respuesta a esa incógnita, el presente estudio de este caso abordará el análisis de los siguientes temas: **a)** la doctrina que se ha construido con respecto al principio de exacta aplicación de la ley penal en su vertiente de taxatividad; **b)** su extensión en torno a la claridad de las sanciones; **c)** doctrina constitucional sobre el principio *non bis in idem*; y, **d)** si el artículo impugnado vulnera el principio de exacta aplicación de la ley penal en su vertiente de taxatividad y el diverso *non bis in idem*.

A) Doctrina que se ha construido con respecto al principio de exacta aplicación de la norma penal en su vertiente de taxatividad.

30. El principio de legalidad es el principal límite impuesto por las exigencias del Estado de derecho al ejercicio de la potestad punitiva e incluye una serie de derechos para la ciudadanía que se traducen en la imposibilidad de que el Estado intervenga penalmente más allá de lo que le permite la ley. De acuerdo con dicho principio, sólo se puede castigar un hecho si la conducta y su punibilidad se encuentra prevista en una ley antes de su comisión.

31. El principio de legalidad se encuentra reconocido como derecho fundamental en los artículos 14, párrafo tercero, de la Constitución Política del país y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y consagra el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley penal.¹⁷

¹⁷ **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 aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata."

Artículo 9. Principio de legalidad y de retroactividad. Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello."



32. Sobre el tema, el Pleno de este Alto Tribunal ha destacado que su alcance consiste en que no hay delito sin ley, al igual que no hay pena sin ley; por tanto, se ha dicho que el principio prohíbe integrar un delito o una pena por analogía o mayoría de razón.¹⁸

33. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha sustentado que la aplicación exacta de la ley en materia penal exige que las disposiciones normativas sean claras y precisas, pues de no ser así se podría arribar a *tal incertidumbre* que conllevaría a no poder afirmar o negar la existencia de un delito o pena en la ley; por tanto, a no poder determinar si se respeta o se infringe la exacta aplicación de la ley penal.

34. En este sentido, la doctrina de este Alto Tribunal se ha decantado por establecer la existencia de un mandato de "*taxatividad*" como vertiente del principio de legalidad y la cual radica en que los textos que contengan normas sancionadoras deben describir claramente las conductas que está regulando y que se pueden sancionar a quienes las realicen.

35. El mandato de taxatividad, por consiguiente, implica una obligación fundamental al legislador de establecer un grado de determinación de la norma penal que permita afirmar que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido sin problemas por el destinatario de la norma. La garantía de legalidad en materia penal se incumple con una tipificación confusa o incompleta que obligue a los gobernados a realizar labores de interpretación analógica o por mayoría de razón.

36. Las garantías referidas no se circunscriben a los meros actos de aplicación, sino que se proyectan sobre la ley. Por ello, este Alto Tribunal ha sustentado que la exacta aplicación de la ley en materia penal no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional, sino que obliga también al creador de las disposi-

¹⁸ Tesis P. XXI/2013 (10a.), con registro digital: 2003572 y que trata el siguiente tema: "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.", supra cita 6.



ciones normativas (legislador) a que, al expedir las normas de carácter penal, señale con claridad y precisión suficiente las conductas típicas aplicables.¹⁹

37. En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha concluido que el principio de legalidad, reconocido en el artículo 9²⁰ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, constituye uno de los elementos centrales de la persecución penal en una sociedad democrática pues obliga a los Estados a definir las acciones u omisiones delictivas en la forma más clara y precisa que sea posible, utilizando términos estrictos y unívocos que definan claramente las conductas punibles, fijen sus elementos y permitan deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionadas con medidas no penales.

38. Asimismo, dicho tribunal interamericano ha señalado que la ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la libertad.²¹

39. De todo lo anterior, tenemos que el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que el objeto de prohibición pueda ser conocido sin problemas por el destinatario de la norma.

¹⁹ Al respecto es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 10/2006 de rubro: "EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR.", supra cita 7; y la tesis aislada P. IX/95 de título: "EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA.", supra cita 10.

²⁰ **"Artículo 9. Principio de legalidad y de retroactividad.** Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello."

²¹ Serie C. No. 126. Corte IDH. Caso Fermín Ramírez vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de junio de 2005, párrafo 90; y Serie C. No. 52. Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 121.



40. Ahora bien, es importante precisar que, aunque el mandato de taxatividad supone dicha exigencia, ciertamente se ha reconocido que es imposible una precisión absoluta de la ley penal.

41. Por ello, lo que se busca es una señalización suficiente, en la cual el gobernado puede determinar su actuación y conocer el ámbito de lo punible. Así, puede esclarecerse una cierta tensión estructural en el mandato de la taxatividad: alcanzar el punto adecuado entre precisión (claridad) y flexibilidad de una disposición normativa.

42. En este sentido, se ha establecido que para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión no debe efectuarse teniendo en cuenta únicamente el texto de la ley, sino que se puede acudir (i) tanto a la gramática, (ii) como en contraste (u observando) dicha expresión en relación con otras expresiones contenidas en la misma (u otra) disposición normativa, (iii) al contexto en el cual se desenvuelve las normas, (iv) y a sus posibles destinatarios.

43. Las afirmaciones anteriores se contienen en la jurisprudencia 1a./J. 24/2016 (10a.), con el título, subtítulo y texto siguientes:

"TAXATIVIDAD EN MATERIA PENAL. SÓLO OBLIGA AL LEGISLADOR A UNA DETERMINACIÓN SUFICIENTE DE LOS CONCEPTOS CONTENIDOS EN LAS NORMAS PENALES Y NO A LA MAYOR PRECISIÓN IMAGINABLE. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la exacta aplicación de la ley en materia penal obliga al legislador a señalar con claridad y precisión las conductas típicas y las penas aplicables. Asimismo, esta Primera Sala ha reconocido que una disposición normativa no necesariamente es inconstitucional si el legislador no define cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa. Es por eso que el mandato de taxatividad sólo puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente y no a la mayor precisión imaginable. Desde esta perspectiva, la taxatividad tiene un matiz que requiere que los textos legales que contienen normas penales únicamente describan, con suficiente precisión, qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas, por lo que la exigencia en cuanto a la claridad y precisión es gradual. En este sentido, puede esclarecerse una cierta tensión estructural en el mandato de la taxatividad: alcanzar el punto adecuado entre precisión (claridad) y flexibilidad de una disposición normativa



para que, en una sana colaboración con las autoridades judiciales, dichas disposiciones puedan ser interpretadas para adquirir mejores determinaciones. Ahora bien, como la legislación penal no puede renunciar a la utilización de expresiones, conceptos jurídicos, términos técnicos, vocablos propios de un sector o profesión (y por ello necesitados de concreción), entonces el legislador y las autoridades judiciales se reparten el trabajo para alcanzar, de inicio, una suficiente determinación y, posteriormente, una mayor concreción; de ahí que para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión no debe tenerse en cuenta sólo el texto de la ley, sino que puede acudir tanto a la gramática, como a su contraste en relación con otras expresiones contenidas en la misma (u otra) disposición normativa, al contexto en el cual se desenvuelven las normas y a sus posibles destinatarios."²²

44. Esta Primera Sala al emitir el amparo directo en revisión 1661/2013,²³ destacó que si bien el método de interpretación gramatical es el que se ha privilegiado para analizar si una norma cumple o no con el derecho fundamental de taxatividad, lo cierto es que los tipos penales no siempre están redactados en forma clara y unívoca, pues a veces se presentan ciertas deficiencias sintácticas o de puntuación que, analizadas exclusivamente bajo un criterio gramatical, pudieran servir de instrumento para tergiversar su verdadero sentido.

45. Es en estos casos en los que el aplicador de la norma debe acudir a criterios de interpretación, entre los que destacan el sistemático y el teleológico, el método lingüístico se constituye en una barrera infranqueable de los restantes criterios de interpretación, que no podrán conducir a resultados opuestos a los deducibles de lo expresado literalmente en el texto legal ni ir más allá de lo que sus propios términos manifiestan, pues entonces el Juez se convertiría en legislador.

46. Bajo este mismo orden de ideas se inscribe la prohibición de aplicar la ley por analogía o mayoría de razón, pues so pretexto del empleo de algún método de interpretación tampoco se puede llegar al extremo de contemplar su-

²² *Supra* cita 11.

²³ Resuelto el 18 de septiembre de 2013 por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo.



puestos que la ley no prevé, hacer una extensión de la norma penal para llenar lagunas de punibilidad, ni tampoco una sanción idéntica para un hecho que, si bien no es igual, sí es semejante al previsto expresamente en la norma.

B) El principio de taxatividad en torno a la claridad de las sanciones.

47. En cuanto a la incidencia del principio de taxatividad con respecto a las sanciones impuestas en la ley penal, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 61/2018²⁴ concluyó que el principio de taxatividad o tipicidad **no sólo se limita a la correcta definición de las conductas socialmente lesivas, sino que también se extiende a las penas**, lo que resulta importante para asegurar el correcto actuar de la autoridad judicial en la individualización de las mismas, de manera que se abone a la certeza con la que deben contar las personas que, en su caso, se vean afectadas en sus derechos al aplicarse dichas normas punitivas.

48. En torno a ese tema, al resolver el amparo directo en revisión 4832/2018,²⁵ esta Primera Sala particularmente precisó que dicha vertiente en el principio de taxatividad es denominada doctrinalmente como mandato de "*predeterminación legal de las penas*", el cual está dirigido al legislador (en contraposición al mandato de "determinación de las penas" dirigido a los tribunales) y acarrea el deber de crear sanciones para tipos penales que resulten claras y precisas.

49. De esa manera se estableció que resulta imprescindible que para que las normas penales puedan cumplirse de cara a sus destinatarios tanto las conductas como las penas deben estar predeterminadas de manera suficiente en la ley. Ello sin que deba exigirse una precisión absoluta en la ley penal, puesto que aquello que se busca sólo es que exista grado de determinación tal en la

²⁴ Acción de inconstitucionalidad 61/2018, fallada en sesión de catorce de noviembre de dos mil diecinueve, aprobado en la parte que interesa por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco Gonzáles Salas (ponente), Aguilar Morales, Laynez Potisek, Pérez Dayán por distintas razones y presidente Zaldivar Lelo de Larrea con precisiones respecto al estudio de fondo. El Ministro Pardo Rebolledo votó en contra.

²⁵ Resuelta el 31 de octubre de 2018, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldivar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández (ponente).



regulación que permite discernir al ciudadano acerca de la conducta prohibida, **así como respecto a las consecuencias que causaría su comisión.**

50. Expuesto el marco conceptual que rige el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad de acuerdo con la doctrina de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, corresponde analizar si la norma que se tilda de inconstitucional es violatoria de ese principio.

C) Doctrina constitucional sobre el principio de *non bis in idem* o de doble punición.

51. Partiremos el estudio con lo determinado por esta primera Sala al resolver los amparos directos en revisión 2104/2015²⁶ y 3731/2015,²⁷ en los que esencialmente se estableció lo siguiente:

52. El principio de prohibición de doble juzgamiento o *non bis in idem* es una máxima trascendental para el derecho penal, que se encuentra consagrada en el texto de la primera parte del artículo 23 de la Constitución Política del país, que textualmente establece:

"Artículo 23. Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. ..."

53. La esencia normativa de este precepto que consagra el principio *non bis in idem*, es la de que nadie pueda ser sometido a un proceso más de una vez y, en consecuencia, que tampoco pueda ser doblemente sancionado por los mismos hechos.

54. Dicho precepto que ha sido interpretado por esta Primera Sala en el sentido de que la prohibición de doble juzgamiento recae en los hechos atribui-

²⁶ Aprobado por unanimidad de 5 votos en sesión de 2 de septiembre de 2015, por los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas, y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

²⁷ Aprobado por unanimidad de 4 votos en sesión de 2 de diciembre de 2015 de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.



dos que configuran una conducta delictuosa concreta y no a la denominación general del delito.²⁸

55. Su justificación radica en que una sentencia definitiva obtiene una firmeza tal que permite considerar su estudio como cosa juzgada, es decir, irrevocable, indiscutible, inmodificable ordinariamente por un órgano jurisdiccional y acatable en sus términos.

56. Desde una perspectiva de corte convencional, el citado principio se encuentra previsto en el artículo 8.4 de la Convención Americana sobre de Derechos Humanos, que establece:

"Artículo 8. Garantías judiciales.

"...

"4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos. ..."

57. De igual manera, se encuentra reconocido en el artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que establece:

"Artículo 14.

"...

"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. ..."

58. Como puede advertirse, la figura en estudio está dirigida a dotar de seguridad jurídica a todo gobernado frente a la actuación represiva del Estado,

²⁸ Ver tesis aislada. Sala Auxiliar. SCJN. Registro digital: 245608, cuyo rubro es: "*NON BIS IN IDEM, GARANTÍA DE. SE LIMITA A LA CONDUCTA DELICTUOSA CONCRETA Y NO SE EXTIENDE AL DELITO GENÉRICO.*". Amparo directo 2051/78. 1o. de febrero de 1983. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Ministro Guillermo Guzmán Orozco. Ponente: Ministro Salvador Martínez Rojas.



ya que la circunstancia de que una persona pueda ser procesada o sancionada por segunda ocasión con respecto a un mismo hecho, atenta contra la dignidad humana, la libertad, la presunción de inocencia y, en general, al debido proceso, todo esto derivado del ejercicio excesivo o arbitrario de las autoridades.

59. De esta forma, la prerrogativa constitucional y convencional en estudio, prohíbe la persecución penal múltiple, en otras palabras, que alguien sea juzgado más de una vez por la misma conducta delictuosa o por los mismos hechos constitutivos de un delito previsto por la ley, por lo que lo importante es que no se haga más de un pronunciamiento en relación con una conducta concreta, ya sea que obtenga una sentencia condenatoria o absolutoria.

60. Esto es, constituye un derecho de libertad y de legalidad en favor de todo gobernado la imposibilidad de ser objeto de una persecución estatal doble o bien, ser sancionado con la imposición de varias penas por un mismo hecho.

61. Así, se tutela el derecho a la seguridad jurídica, que trasciende como principio de la cosa juzgada, por lo que se impide la multiplicidad de juzgamientos y, en consecuencia, de penas por el mismo hecho (un solo juzgamiento, una sola sentencia por un solo delito, así como una sola pena para el inculpado) y que ese derecho también prohíbe que pueda imponerse a una misma conducta una doble penalidad, con lo que se evita que se sancione penalmente más de una vez.

62. Derivado del análisis de los instrumentos jurídicos citados la doctrina constitucional sostiene que el principio en estudio tiene dos modalidades:

a) Una vertiente sustantiva o material, consistente en que nadie debe ser castigado dos veces por la misma conducta. Con lo que se veda la plural imposición de consecuencias jurídicas sobre una misma infracción; y,

b) La vertiente adjetiva–procesal, que consiste en que nadie debe ser juzgado o procesado dos veces por el mismo hecho, siempre que sobre el mismo haya recaído una sentencia firme, auto de sobreseimiento, o confirmación del no ejercicio de la acción penal definitivo.



63. Esto es, en la primera vertiente, el presupuesto estaría constituido por la identidad de la infracción y la consecuencia por la sanción de contenido punitivo o, en su caso absolución definitiva. En cambio, en la segunda, el presupuesto radicaría no en el delito, sino el hecho, por lo que la consecuencia sería evitar el segundo proceso. Así, se constituye como una protección prejudicial, precisamente para evitar la carga de una segunda tramitación procesal.²⁹

64. La doctrina constitucional en torno al derecho fundamental en estudio perfila tres elementos configuradores o también llamados presupuestos de identidad, los cuales, tienen que ser constatados en cada caso a efecto de que pueda operar esta prerrogativa constitucional: **a)** identidad del sujeto; **b)** identidad en el hecho; y, **c)** identidad de fundamento.

65. Con respecto al primer presupuesto de identidad (sujeto), podemos afirmar que como el derecho fundamental en estudio, representa una garantía de seguridad individual, únicamente puede proteger a la persona que perseguida penalmente haya recibido sentencia pasada por la autoridad de cosa juzgada, a fin de que no vuelva a ser perseguida, procesada o sentenciada en otro procedimiento penal que tenga por objeto la imputación por el mismo hecho. Sin duda, se trata de un presupuesto de operatividad necesario que deviene personal e intransferible.

66. Tocante al segundo presupuesto de identidad (hecho), consiste en la identidad fáctica, elemento que se refiere a que la persecución penal debe tener

²⁹ Tesis aislada. Primera Sala. Séptima Época. Registro digital: 236057, de contenido: "*NON BIS IN IDEM*, VIOLACIÓN NO CONFIGURADA AL PRINCIPIO DE. El artículo 23 de la Constitución prohíbe que alguien sea juzgado más de una vez por el mismo hecho, pero ello no significa que si alguien ejecuta una serie de conductas y se le procesa ante un Juez por algunas de ellas y otro es el tribunal que conoce de las restantes, se le esté juzgando dos veces por el mismo hecho. La circunstancia de que las conductas de referencia integren la misma figura ilegal es intrascendente; lo que importa es que no se haga más de un pronunciamiento en relación con una conducta concreta. Imaginando el caso de quien ejecuta una serie de robos y es enjuiciado tan sólo por parte de los mismos por no haberse descubierto los demás, nada impide que una vez acreditados los que permanecían ocultos se le enjuicie, pues tales hechos no fueron materia del pronunciamiento anterior que comprendía únicamente los que con anterioridad habían quedado acreditados." Amparo directo 4813/72. 5 de octubre de 1973. Cinco votos. Ponente: Abel Huitrón y Aguado.



como base el mismo comportamiento o delito atribuido a la misma persona. A este elemento, también se le conoce como identidad objetiva.

67. Finalmente, en lo referente al tercer presupuesto de identidad (fundamento), se refiere a la constatación de la existencia de una previa decisión de fondo o definitiva que hubiera puesto fin a la controversia, ya sea absolviendo o condenando a la persona en contra de la cual se pretende realizar una segunda imputación o juzgamiento, o en su caso, que mediante alguna resolución análoga (sobreseimiento o no ejercicio definitivo) se hubiere generado el efecto de inafectabilidad de la situación jurídica establecida a favor del gobernado.³⁰

68. A lo anterior debe agregarse que esta Primera Sala ha precisado que el fundamento jurídico que describe y sanciona la conducta atribuida al quejoso no debe ser necesariamente el previsto en el mismo cuerpo normativo, pues puede ocurrir que se instruya una causa penal a una misma persona por los mismos hechos, pero en una legislación diversa, correspondiente a otra entidad federativa o en distinto fuero.³¹

69. Es importante destacar que la vulneración al derecho humano sobre la prohibición de doble juzgamiento por los mismos hechos debe ser analizada

³⁰ Tesis de la Sala Auxiliar, Séptima Época, registro digital: 245973, de rubro y texto siguientes: "*NON BIS IN IDEM*. NATURALEZA DEL PRINCIPIO. El artículo 23 Constitucional prohíbe que una persona sea juzgada dos veces por el mismo delito, pero de ninguna manera alude, en forma estricta, al nombre de este delito, sino que se refiere a los hechos materiales o individualizados constitutivos de ese delito, por lo que una primera condena por determinados y concretos hechos que se adecuan a la tipificación de cierto ilícito, no impide otra posterior por diversos hechos pero constitutivos también del mismo tipo."

³¹ Al respecto, la Corte IDH ha interpretado que existe una infracción al principio *non bis in idem* el procesamiento por un fuero (tribunal militar) que llegó a una sentencia definitiva y posteriormente se inicia otro juzgamiento por los mismos hechos pero en un fuero distinto (tribunal ordinario), pues al igual que esta Suprema Corte, consideró que la expresión "los mismos hechos" a que se refiere el artículo 8.4 de la CADH, debía interpretarse con mayor protección, es decir, que analizados los hechos delictivos en una norma de naturaleza penal, no podían volverse a juzgar por una descripción idéntica prevista en otro ordenamiento, pero que también pertenece al orden penal. Ver Corte IDH. Serie C No. 33. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Fondo. Ver también tesis aislada 1a. LXVI/2016. Primera Sala. Décima Época. Registro digital: 2011237, de título y subtítulo: "*NON BIS IN IDEM*. REPARACIÓN CONSTITUCIONAL DERIVADA DE LA TRANSGRESIÓN A ESTE PRINCIPIO.". Deriva del amparo directo en revisión 3731/2015, aprobado por unanimidad de 4 votos en sesión de 2 de diciembre de 2015 de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.



oficiosamente por los órganos ministeriales y jurisdiccionales, con independencia de que las propias partes lo hayan hecho valer; examen que además es procedente en cualquier etapa del proceso, lógicamente incluida la fase de recursos ordinarios e incluso, en sede constitucional de amparo. Esto, al tratarse de una violación directa al artículo 23 de la Constitución Política del país.

70. De esa manera podemos concluir que el derecho fundamental en examen es un principio de derecho que respeta la dignidad humana, al prohibir expresamente la doble persecución, procesamiento o juzgamiento de una misma persona con relación a un mismo hecho. Es de carácter personal y absoluto, y se proyecta en todos los sistemas punitivos, exigiendo que el ejercicio del derecho sancionador estatal se realice de manera armónica, sistemática y articulada cuya eventual vulneración es de estudio oficioso y preferente para todos los órganos del Estado.

D) Análisis sobre si el artículo impugnado vulnera el principio de taxatividad al igual que el principio *non bis in idem*.

71. Como se narró en los antecedentes de este asunto, el señor ***** fue condenado por la comisión del delito de lesiones calificadas, debido a las afectaciones físicas que causó a un policía del Municipio de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, lo que derivó en que el Tribunal de Alzada le impusiera una pena por ***** conforme a lo previsto en los artículos 300 y 301, fracción II, **en relación con el 305, segundo párrafo, segundo supuesto, y 316, fracción VI**, todos del Código Penal para el Estado de Nuevo León.

72. En su demanda de amparo, el señor ***** sostiene que el artículo 305 del Código Penal para el Estado de Nuevo León, resulta violatorio del principio de taxatividad, en la medida de que establece diversas penalidades para sancionar una lesión donde el sujeto pasivo sea un servidor público miembro de una institución de seguridad y genera confusión con la punibilidad ya prevista para las lesiones calificadas.

73. Esta Primera Sala considera que son **infundados** los motivos de disenso del recurrente. Ello porque el artículo impugnado describe con suficiente preci-



sión las sanciones que deben imponerse atendiendo a la conducta ilícita calificada por la que fue condenado.

74. En efecto, acorde con el sistema normativo que ofrece el Código Penal para el Estado de Nuevo León, en los artículos 300 a 302 se regula la descripción **básica del delito de lesiones** y sus respectivas sanciones dependiendo del tipo de afectación que la afectación física pueda llegar a causar, la cual se muestra en forma ascendente y delimitada atendiendo a si la lesión es de aquellas que tarda en sanar menos de quince días, más de quince días o bien si la afectación resulta de tan grave entidad que pone en peligro la vida. Tales preceptos que se transcriben en letras altas y bajas, literalmente disponen lo siguiente:

"Artículo 300. Comete el delito de lesiones el que infiera a otro un daño que deje en su cuerpo un vestigio o altere su salud física o mental."

"Artículo 301. Al que cause una lesión que no ponga en peligro la vida de un ser humano, se le impondrán:

"I. De tres días a seis meses de prisión o multa de una a cinco cuotas o ambas, a juicio del Juez, cuando las lesiones tarden en sanar quince días o menos y se perseguirá sólo a petición de parte ofendida, salvo que la persona agredida sea incapaz en los términos del código civil del estado, o el responsable sea alguno de los parientes o personas a que se refieren los artículos 287 Bis y 287 Bis 2, en cuyo caso se perseguirá de oficio;

"II. De seis meses a tres años de prisión y multa de cinco a quince cuotas, cuando las lesiones tarden en sanar más de quince días."

"Artículo 302. Al que cause lesiones que pongan en peligro la vida de un ser humano, se le impondrán de tres a siete años de prisión y multa de quince a cincuenta cuotas."

75. Específicamente al señor ***** se atribuye la comisión del delito básico de lesiones ubicadas por su gravedad en la fracción II del artículo 301 de referencia.



76. Ahora bien, aquello que establece el impugnado artículo 305 del citado código punitivo **es una regulación de circunstancias que califican el delito de lesiones**, que para mayor facilidad en su lectura se transcribe en letras altas y bajas, y señala lo siguiente:

"Artículo 305. Cuando concurra una de las circunstancias a que se refieren los artículos 316 y 317, se aumentará hasta la mitad de la sanción que le corresponda.

"En caso de actualizarse la fracción VI del artículo 316, debido a que el pasivo tenga el carácter de *servidor público*, además de las penas correspondientes de acuerdo al tipo de lesiones causadas la sanción se aumentará de dos a ocho años de prisión; **si el sujeto pasivo es** o fue dentro de los cinco años anteriores a la comisión delictiva, **miembro de cualquier institución policial**, de procuración o administración de justicia o de ejecución de sanciones, su cónyuge o de sus parientes en línea recta o colateral hasta el cuarto grado o con quien viva en concubinato, **con independencia de las penas aplicables de conformidad con el capítulo III de este título, además de las penas correspondientes de acuerdo al tipo de lesiones causadas, la sanción se aumentará de diez a veinte años de prisión.**"

77. Como podemos apreciar, dicho precepto regula tres tipos de sanciones para circunstancias calificativas distintas:

a) Cuando se trate de las previstas en los artículos 316 y 317 del mismo código, las sanciones impuestas en el delito básico serán aumentadas en una mitad.

b) Si se actualiza la fracción VI del artículo 316 de ese ordenamiento, es decir, si el sujeto pasivo es un servidor público, las sanciones se aumentarán de dos a ocho años de prisión.

c) En caso de que se actualice la fracción VI de referencia, si el sujeto pasivo es o fue dentro de los cinco años anteriores a la comisión delictiva, miem-



bro de cualquier institución policial, de procuración o administración de justicia o de ejecución de sanciones, su cónyuge o de sus parientes en línea recta o colateral hasta el cuarto grado o con quien viva en concubinato, las sanciones se aplicarán con independencia de las penas previstas en ese capítulo y se aumentarán entonces de diez a veinte años de prisión.

78. De este contenido normativo podemos concluir válidamente que las distintas hipótesis calificativas del delito básico de lesiones que fueron previstas por el legislador, *las cuales son excluyentes entre sí y ofrecen sanciones independientes y adicionales respecto del tipo básico.*

79. Específicamente al recurrente se le atribuye la hipótesis prevista en el párrafo segundo, segundo supuesto del precepto impugnado, esto es, porque el **sueto activo es un miembro de una institución policial, en cuyo caso, la sanción por aplicar debe hacerse de forma independiente a la del delito básico de lesiones y debe incrementarse de diez a veinte años de prisión.**

80. Esta disposición es acorde con los preceptos 316 y 317 del propio código penal de la entidad a que hace referencia el artículo impugnado, pues dispone que las circunstancias calificativas del delito de lesiones que contemplan ameritan sanciones mayores, los que se transcriben en letras altas y bajas del siguiente modo:

"Artículo 316. Se entiende que las lesiones, las lesiones a menor de doce años de edad y el homicidio **son calificados** cuando se cometan bajo una o más de las siguientes circunstancias:

"I. Siempre que el reo cause intencionalmente lesiones, lesiones a menor de doce años de edad u homicidio, después de haber reflexionado sobre el delito que va a cometer;

"II. Cuando el acusado es superior física o materialmente en relación al afectado, en tal forma que el activo no corra riesgo y tenga conciencia de tal superioridad;



"III. Cuando se utilicen como medio de ejecución, bombas o explosivos, minas, incendio, inundación, veneno o cualquier otra sustancia nociva a la salud, enervantes o contagio de alguna enfermedad;

"IV. Cuando el activo sorprenda intencionalmente a alguien de improviso o empleando asechanzas u otro medio que no dé lugar a defenderse, ni evitar el mal que se le quiera hacer;

"V. Cuando el activo viole la fe o seguridad que expresamente había prometido a su víctima, o la tácita que ésta debería prometerse de aquél, por sus relaciones de parentesco, gratitud, amistad, o cualquier lazo afectivo;

"VI. Cuando el pasivo tenga o haya tenido el carácter de servidor público dentro de los cinco años anteriores a la fecha de la comisión de la conducta delictiva, así como si el sujeto pasivo es o fue dentro de los cinco años anteriores a la comisión delictiva miembro de una institución policial, de procuración o administración de justicia o de ejecución de sanciones.

"VII. Cuando los delitos se cometan por motivos de odio.

"Existe odio cuando el sujeto activo lo comete por motivos o razones de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, embarazo, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra clase de discriminación que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos o libertades de la víctima. Se presume que existen dichos motivos o razones cuando el sujeto activo del delito se ha manifestado de manera personal o por medios electrónicos en contra de las víctimas que pertenezcan a alguna de las categorías antes descritas."

"Artículo 317. También se consideran calificados los delitos de homicidio, lesiones y lesiones a menor de doce años de edad:

"I. Cuando se cometan por motivos que repugnen a la moral social. Se considerarán dentro de esta hipótesis, hacerlo por retribución dada o prometida, con tormento o por motivos económicos distintos al ya señalado.



"II. Por brutal ferocidad, entendiéndose por tal, cuando un motivo fútil es el que decide la ejecución delictiva; y,

"III. Cuando se cometan en paraje solitario, entendiéndose por tal, no solamente el que este deshabitado, sino cualquiera en que por razón de la hora o circunstancias, el pasivo se encuentre en inferioridad manifiesta."

81. Dichos preceptos claramente obtendrán un incremento en la sanción referida en el párrafo primero del artículo 305 del mencionado ordenamiento legal.

82. Sin embargo, conforme al párrafo segundo del precepto impugnado, específicamente tratándose de la fracción VI, si sólo se trata de servidor público se impondrá al responsable una sanción de dos a ocho años de prisión, pero específicamente tratándose de un **miembro de una institución policial**, que es la hipótesis aplicada en el acto reclamado al señor ***** , la sanción se incrementará de **diez a veinte años de prisión**.

83. En ese sentido, conforme a la redacción del artículo impugnado no deja lugar a dudas en torno a la existencia de una regulación de punibilidad específica para las lesiones calificadas que actualicen especialmente las hipótesis previstas en la fracción VI del artículo 316 del Código Penal y la cual se diferencia de la regla general establecida en el párrafo primero (actualización de las calificativas en general de los artículos 316 y 317).

84. Ello es así, pues el contexto en el que se redacta la norma permite advertir con claridad que lo previsto en el segundo párrafo, en su segunda hipótesis, se dirige a regular de forma excepcional una circunstancia especial que si bien es identificada dentro de las calificativas, se distingue de las hipótesis de la primera parte del párrafo segundo (servidor público en general), para regular una calificativa con sanciones específicas cuando la víctima sea un miembro de una corporación policial.

85. Por ello, son **infundados** los reclamos hechos valer, puesto que el artículo 305, párrafo segundo, segunda parte, del Código Penal para el Estado de



Nuevo León, **no es violatorio del principio de exacta aplicación de la norma penal en su vertiente de taxatividad respecto de las sanciones que regula.**

86. Lo anterior, puesto que dicho precepto permite identificar con suficiente precisión y sin dar lugar a incertidumbre jurídica, las sanciones aplicables cuando se actualiza la **circunstancia calificativa** relativa a que en el delito de lesiones cuando el sujeto pasivo es **un miembro de una institución policial**, de conformidad con lo previsto en el numeral 316, fracción VI del mismo ordenamiento, corresponde aplicar **un incremento de diez a veinte años de prisión** de manera independiente y adicional a las penas correspondientes al delito básico.

87. Por otro lado, la regulación establecida en el precepto 305 del Código Penal para el Estado de Nuevo León **no actualiza una violación al principio de prohibición de doble punición o non bis in idem** tutelado por el artículo 23 de la Constitución Política del país, en relación con los diversos 8.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

88. Al prever el precepto impugnado una sanción adicional a las sanciones básicas del delito de lesiones cuando se actualice una circunstancia calificativa que atiende a la calidad del sujeto pasivo, es decir, cuando éste pertenezca a una institución policial, no actualiza una recalificación de la conducta que incida en la **identidad sustantiva del hecho**, pues el tipo penal básico sanciona por una parte la afectación física producida y, por otra, la respuesta punitiva cuando esa conducta se dirige a un servidor público encargado de resguardar la seguridad de las personas.

89. En efecto, el principio de *non bis in idem* o de prohibición de doble punición se actualiza únicamente cuando el Estado juzga dos veces a una persona con motivo de los mismos hechos delictivos, pero no en aquellos casos en que el legislador establece una penalidad agravada o calificativa diversa a la del tipo básico.

90. De esta forma lo resolvió esta Primera Sala en la tesis aislada 1a. LXXXIV/2011, de rubro: "AGRAVANTES DEL DELITO. SU APLICACIÓN NO



ACTUALIZA LA PROHIBICIÓN CONTEMPLADA EN EL PRINCIPIO *NON BIS IN IDEM*.³²

91. Por tanto, si el señor ***** está siendo juzgado por el delito de lesiones sancionado en el artículo 301, fracción II, del Código Penal para el Estado de Nuevo León, y además se le aplica la calificativa consistente en que el sujeto pasivo sea un miembro de una institución policial, prevista en el artículo 305, párrafo segundo, segunda hipótesis, en relación con el diverso 316, fracción VI, del mismo ordenamiento, resulta evidente que no está siendo juzgado dos veces por el mismo delito.

92. Asimismo, aun cuando la referida calificativa está prevista en el citado artículo 316, fracción IV, del propio código, cuyo contenido es reiterado en el precepto impugnado, no existe una recalificación o doble sanción derivado del mismo juzgamiento, ya que es sólo el referido artículo 305, segundo párrafo, segunda parte, el que regula la pena que debe incrementarse por dicha circunstancia y que fue aplicado en el acto reclamado.

93. De acuerdo con lo anterior, es incorrecto sostener que a través de la norma impugnada el legislador prescriba sancionar dos veces la comisión de la misma conducta delictiva.

94. Consecuentemente, al resultar **infundados** los agravios del señor ***** , y no advertir cuestión alguna que deba suplirse en deficiencia de la queja, en la materia de la revisión, procede **confirmar**, la sentencia recurrida en torno a que el artículo 305, párrafo segundo, segunda parte, del Código Penal para el Estado de Nuevo León, **no es violatorio del principio de exacta aplicación de la ley penal, en su vertiente de taxatividad, ni del principio *non bis in idem***.

³² Tesis aislada 1a. LXXXIV/2011, Primera Sala, Novena Época, registro digital: 162235. Deriva del amparo directo en revisión 548/2010. 29 de septiembre de 2010. Mayoría de tres votos de los Ministros Juan N. Silva Meza y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), así como la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz.



95. Finalmente, los restantes motivos de agravio son **inoperantes**, porque en ellos se hacen valer cuestiones de mera legalidad, relativos a que ante la deficiencia en la formulación de la acusación, la Sala de apelación no debió modificar la selección de la pena impuesta en primera instancia, lo que escapa a la materia de análisis que se requiere en el presente medio extraordinario de defensa.

VI. Decisión

96. Debido a lo anterior, se determina la constitucionalidad del artículo **305, párrafo segundo, segunda parte, del Código Penal para el Estado de Nuevo León**. En consecuencia, procede **confirmar** la sentencia recurrida que **negó** el amparo solicitado por la parte quejosa.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, competencia de esta Primera 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 ***** contra los actos y autoridades precisados en la sentencia recurrida.

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 la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero se aparta del párrafo noventa y seis y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente); en contra del emitido por el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.



En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 24/2016 (10a.) y 1a./J. 54/2014 (10a.) y aislada 1a. LXVI/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 30, Tomo II, mayo de 2016, página 802, Libro 8, Tomo I, julio de 2014, página 131 y Libro 28, Tomo I, marzo de 2016, página 989, respectivamente, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 27 de mayo de 2016 a las 10:27 horas, 4 de julio de 2014 a las 8:05 horas y 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 141/2011 (9a.) y 1a./J. 10/2006 y aisladas P. XXI/2013 (10a.), 1a. LXXXIV/2011 y P. IX/95 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Tomo 3, diciembre de 2011, página 2103, Novena Época, Tomo XXIII, marzo de 2006, página 84, Décima Época, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, página 191, Novena Época, Tomo XXXIII, mayo de 2011, página 229 y Tomo I, mayo de 1995, página 82, respectivamente.

Las tesis aisladas de rubros: "*NON BIS IN IDEM*, GARANTÍA DE. SE LIMITA A LA CONDUCTA DELICTUOSA CONCRETA Y NO SE EXTIENDE AL DELITO GENÉRICO.", "*NON BIS IN IDEM*, VIOLACIÓN NO CONFIGURADA AL PRINCIPIO DE." y "*NON BIS IN IDEM*. NATURALEZA DEL PRINCIPIO." citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 169-174, Séptima Parte, página 217, Volumen 58, Segunda Parte, página 57 y Volumen 56, Séptima Parte, página 39, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



LESIONES CAUSADAS A UN MIEMBRO DE CUALQUIER INSTITUCIÓN POLICIAL. EL ARTÍCULO 305 DEL CÓDIGO PENAL DE NUEVO LEÓN QUE REGULA Y SANCIONA DE MANERA ESPECÍFICA ESA CIRCUNSTANCIA CALIFICATIVA DE LA CONDUCTA Y QUE EXCLUYE LA APLICACIÓN DE OTRAS REGLAS DE PUNIBILIDAD, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD, SEGURIDAD JURÍDICA Y *NON BIS IN IDEM*.

Hechos: En una demanda de amparo directo se reclamó que el artículo 305 del Código Penal para el Estado de Nuevo León es violatorio del principio constitucional de taxatividad de la norma penal, de manera correlativa a la seguridad jurídica, y establece una doble punición o recalificación de la conducta. Ante la negativa del amparo decretada por el Tribunal Colegiado, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, el cual fue remitido a este Alto Tribunal.

Criterio jurídico: El artículo 305 del Código Penal para el Estado de Nuevo León establece un sistema de sanciones suficientemente claro para el delito de lesiones calificadas, pues regula de manera específica y excluyente para cualquier otra regla, las penas que deben incrementarse cuando la alteración en la salud se produce en un miembro de una institución policial. Por ello, el referido numeral no es violatorio de los principios de legalidad de la norma penal en su vertiente de taxatividad en la sanción, en relación con el diverso de seguridad jurídica, ni del diverso de *non bis in idem*, a que se refieren respectivamente los preceptos 14 y 23 de la Constitución Política del país.

Justificación: El artículo 305 del Código Penal de Nuevo León establece reglas de aplicación de sanciones que deben incrementarse cuando en el delito de lesiones ocurren distintas circunstancias que califican ese ilícito en su forma básica y ameritan un incremento en las penas impuestas. Dicho precepto remite a los diversos 316 y 317 del mismo ordenamiento para definir cuáles son las hipótesis que actualizan esas circunstancias calificativas. Específicamente la fracción VI del numeral 316 de referencia señala que dos de esos supuestos ocurren cuando el sujeto pasivo es un servidor público, o cuando es un miembro de una institución policial. Esas hipótesis son distintas y excluyentes entre sí, pues en el primer caso el incremento



de las sanciones es de dos a ocho años de prisión, mientras que el sistema normativo dispone de un aumento de diez a veinte años de prisión cuando el pasivo del delito es un integrante de una institución policial, que se justifica porque se trata de una persona encargada de resguardar la seguridad de las personas. Esa distinción es suficientemente clara y por ello no se advierte que exista ambigüedad en la norma, pues su redacción permite que el destinatario de la ley identifique con precisión las penas que le serán aplicables cuando se actualice una u otra calificativa, por lo que el artículo impugnado no resulta violatorio del principio de legalidad de la norma en su vertiente de taxatividad, ni genera inseguridad jurídica, de manera que no transgrede el contenido del artículo 14 de la Constitución Política del país, en relación con el diverso 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Asimismo, aun cuando la referida calificativa está prevista en el citado artículo 316, fracción VI del propio código, cuyo contenido es reiterado en el precepto impugnado, no existe una recalificación o doble sanción derivado del mismo juzgamiento, ya que es sólo el referido artículo 305 el que regula la pena que debe incrementarse por dicha circunstancia, aunado a que esa infracción no se actualiza cuando el legislador establece una penalidad agravada o calificativa diversa a la del tipo básico. En consecuencia, el artículo impugnado no es violatorio del principio *non bis in idem* contenido en el precepto 23 de la Constitución, en relación con los diversos 8.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

1a./J. 55/2021 (11a.)

Amparo directo en revisión 521/2020. Juan Zárate Hernández. 20 de octubre de 2021. Mayoría de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero se aparta del párrafo noventa y seis, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Secretario: Saúl Armando Patiño Lara.

Tesis de jurisprudencia 55/2021 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de uno de diciembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO SIN INTERVENCIÓN JUDICIAL PREVIA. EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL QUE LO CONTEMPLA, NO VIOLA EL DERECHO A LA REINSERCIÓN SOCIAL.

ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO SIN INTERVENCIÓN JUDICIAL PREVIA. EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL QUE LO CONTEMPLA, NO VIOLA EL DERECHO DE AUDIENCIA.

AMPARO EN REVISIÓN 176/2021. 25 DE AGOSTO DE 2021. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. AUSENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: ALEXANDRA VALOIS SALAZAR.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión correspondiente al día **veinticinco de agosto de dos mil veintiuno**.

VISTOS para resolver los autos relativos al amparo en revisión **176/2021**, interpuesto por *********, en contra de la sentencia de quince de octubre de dos mil diecinueve, dictada por el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Penal en el Estado de Nuevo León, con residencia en Monterrey, al resolver el juicio de amparo ********* y,

RESULTANDO:

1. PRIMERO.—**Juicio de amparo indirecto**. Por escrito presentado en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado, el veintitrés de abril de dos mil diecinueve, ********* por conducto de su defensor público federal *********, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra actos de las autoridades señaladas como



responsables: Cámara de Diputados, Cámara de Senadores así como del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, por la discusión, aprobación, promulgación y publicación del decreto por el que se expidió la Ley Nacional de Ejecución Penal, en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de junio de dos mil dieciséis; y, concretamente, la aplicación del artículo 52 de dicho ordenamiento que prevé el traslado administrativo.

2. Reclamó también del Juez Quinto de Distrito en Materia Penal del Estado de Nuevo León como autoridad ejecutora, el auto de veintiocho de marzo de dos mil diecinueve, dictado en la causa penal *****, en la que se calificó de legal el traslado de la quejosa en términos del artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

3. Por razón de turno, la demanda fue remitida al Juzgado Quinto de Distrito en Materia Penal en el Estado, quien lo radicó con el número *****, y el veinticuatro de abril siguiente, se declaró impedido para conocer del asunto, en virtud de tramitarse la causa penal de la que deriva el acto reclamado.

4. Del impedimento referido, conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, quien lo radicó con el número ***** y, a la postre, lo calificó de legal. Por lo anterior, ordenó que se remitiera la demanda de amparo a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Penal en el Estado, a fin de que lo turnara a cualquiera de los Juzgados de Distrito de la materia, a excepción del Juzgado Quinto de Distrito en Materia Penal en el Estado.

5. El asunto se remitió al Juez Segundo de Distrito en Materia Penal en el Estado de Nuevo León. El trece de mayo de dos mil diecinueve, estimó que era legalmente incompetente para conocer del asunto, por lo que se remitió al Juez Sexto de Distrito en el Estado de Morelos, con residencia en Cuernavaca. Este último lo radicó con el número *****; sin embargo, consideró que no le correspondía avocarse al conocimiento del juicio de amparo.

6. Debido a ello, dicho órgano jurisdiccional planteó conflicto competencial, que se radicó ante el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, bajo el número ***** . En sesión de once de julio de dos mil dieci-



nueve, resolvió que correspondía conocer al Juez Segundo de Distrito en Materia Penal en el Estado de Nuevo León.

7. El siete de agosto de dos mil diecinueve, el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Penal citado, admitió a trámite la demanda de amparo con el número *****; solicitó a las autoridades responsables que rindieran su informe justificado; dio la intervención correspondiente al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito y ordenó emplazar a juicio como tercero interesado al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito al Juzgado Quinto de Distrito en Materia Penal en el Estado.

8. Hecho lo anterior, y seguida la secuela procesal del asunto, el Juez de Distrito en sentencia de quince de octubre de dos mil diecinueve, sostuvo la constitucionalidad del precepto legal invocado y determinó negar el amparo solicitado.

9. SEGUNDO.—**Recurso de revisión.** En contra de esa decisión, la quejosa, por conducto de su defensor público federal, interpuso recurso de revisión, el treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve, cuyo conocimiento correspondió al Pleno del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito bajo el número *****. El ocho de abril de dos mil veintiuno, resolvió en el sentido de reservar jurisdicción a esta Suprema Corte, en virtud de que advertía que subsiste un problema de constitucionalidad sobre el artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, además de que estimó que no existía precedente emitido por este Alto Tribunal. En ese mismo acto ordenó la remisión de los autos.

10. TERCERO.—**Trámite ante este Alto Tribunal.** Mediante acuerdo de cuatro de mayo de dos mil veintiuno, el presidente de esta Suprema Corte asumió la competencia originaria para conocer del recurso de referencia, lo tuvo por admitido y lo registró con el número **176/2021**; asimismo, ordenó que se radicara en la Primera Sala, por incidir en la materia de su competencia y lo turnó a la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo a efecto de que elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

11. CUARTO.—**Avocamiento.** La presidenta de esta Primera Sala recibió los autos del recurso de revisión, se avocó al conocimiento del asunto y mediante



proveído de veinticinco de junio de dos mil veintiuno, ordenó enviar los autos a la ponencia encargada de formular el proyecto de sentencia respectivo.

CONSIDERANDO:

12. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, de conformidad con los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83 de la Ley de Amparo; 10, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como con el punto segundo, fracción III, y tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013, en virtud de que esta Suprema Corte es competente para conocer en revisión de las sentencias dictadas en audiencia constitucional, por la que se reclamó la constitucionalidad de una norma de carácter general del orden federal, cuyo tema subsiste en revisión.

13. SEGUNDO.—**Oportunidad.** Es innecesario pronunciarse sobre la oportunidad con que se hizo valer el recurso de revisión, porque el Tribunal Colegiado verificó ese aspecto.

14. TERCERO.—**Legitimación.** La recurrente cuenta con legitimación para acudir al presente recurso, pues se ostentó como quejosa en el juicio de amparo indirecto del que aquél deriva, en términos de los artículos 5o., fracción I, y 81, fracción I, inciso e), ambos de la Ley de Amparo.

15. CUARTO.—**Elementos necesarios para resolver.** A fin de estar en condiciones de resolver adecuadamente el problema planteado, es necesario reseñar los conceptos de violación que en su momento se expresaron (relacionados con la inconstitucionalidad del precepto cuestionado), las consideraciones de la sentencia recurrida (relativas a la materia de la competencia de este Alto Tribunal), así como los agravios hechos valer (sobre la indicada temática).

I. Demanda de amparo.

Cabe mencionar que los argumentos expuestos por la recurrente, fueron analizados y reagrupados, sin que necesariamente se siga el orden planteado



en el escrito de agravios. Lo anterior no impacta en los principios de exhaustividad y congruencia, pues no se varían los hechos ni los puntos debatidos.

1. Que el artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución es inconstitucional al facultar a la autoridad penitenciaria, a que con sólo una resolución administrativa, pueda ordenar el traslado de personas privadas de su libertad, pues se sustituye al órgano jurisdiccional, quien sólo califica la legalidad de la determinación; transgrediendo, por tanto:

1.1. El artículo 21 constitucional, que consagra que es facultad exclusiva de la autoridad judicial la imposición de penas, su modificación y duración; y, por tanto, es la única autoridad que puede resolver sobre el traslado, ya que este acto atañe a la libertad ambulatoria de los internos en un centro de reclusión.

1.2. El derecho de audiencia y de defensa, cuya teleología es que la persona tenga la oportunidad de ser vencida y oída en el juicio.

Que el hecho de que se notifique al Juez con posterioridad para que califique la legalidad de la determinación administrativa no garantiza su derecho de audiencia.

1.3. El principio de contradicción, ya que se convierte a la autoridad judicial en un Juez calificador de actos administrativos, dejando al arbitrio de la autoridad penitenciaria, la potestad para decidir unilateralmente respecto a su traslado, sin darle oportunidad de defenderse.

1.4. El artículo 18 constitucional, en perjuicio de su resocialización, al privarla del derecho de estar cerca de su familia.

1.5. El artículo 1o. constitucional, en particular el derecho de igualdad y el principio de progresividad; porque éstos se restringen, cuando lo lógico sería generar todo lo necesario para que la persona privada de su libertad pueda ejercer el derecho de convivir con su familia y tener mejores oportunidades de salud, que se anularían en el caso de alejarla de sus seres queridos.



1.6. Que es ajeno a la perspectiva de género al no distinguir si se trata de hombres o mujeres, cuando estas últimas por su especial condición de vulnerabilidad, requieren un trato diferente.

1.7. Que el que sean alejadas de sus hogares puede provocar afectación a los derechos de la niñez, al no considerar que son madres de familia.

2. Que al actuar la juzgadora con base en el inconstitucional artículo 52 impugnado y no aplicar el principio pro persona, violenta la Carta Fundamental.

II. Sentencia del Juez de Distrito.

- Que son ciertos los actos legislativos reclamados al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a las Cámaras de Senadores y de Diputados del Congreso de la Unión, pues así se desprende de sus informes justificados.

- Que es cierto también el acto atribuido al "secretario del Juzgado Quinto de Distrito en Materia Penal en el Estado en Funciones de Juez de Distrito" consistente en la determinación del veintiocho de marzo de dos mil diecinueve, en la que se calificó de legal el traslado de la quejosa.

- Que existe el acto de aplicación de la disposición legal impugnada, puesto que sirvió de apoyo para calificar de legal el traslado de la amparista, sin que se aprecie la existencia de alguna causal de improcedencia, contra el citado acto de aplicación.

- Que no se soslaya que en contra del acto reclamado procede también el recurso de apelación, pero que el artículo 61, fracción XIV, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, establece que cuando procede algún recurso en contra del primer acto de aplicación de una norma, es optativo para el interesado hacerlo valer, o bien impugnarla en el juicio de amparo.

- Que no escapa a su consideración que en el oficio signado por la encargada interina del despacho de la Dirección del Centro de Reinserción Social



Femenil se fundamenta en el artículo 52 impugnado; sin embargo, que no procede determinar, que sea el primer acto de aplicación de la norma, porque el traslado de un centro de reclusión a otro, constituye una unidad de actos y no se trata de una sucesión de actos independientes entre sí. Que al respecto resulta aplicable el criterio aislado del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, de título y subtítulo: "TRASLADO DE INTERNOS DE UN CENTRO DE RECLUSIÓN A OTRO SIN AUTORIZACIÓN JUDICIAL PREVIA. EL PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL CONSTITUYE UN SOLO ACTO INTEGRADO POR UNA FASE ADMINISTRATIVA Y OTRA JUDICIAL, POR LO QUE NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA DE CESACIÓN DE EFECTOS CUANDO EL JUEZ DE CONTROL LO CONVALIDA."

- Que no le asiste la razón a la quejosa en cuanto refiere que el multicitado artículo 52 transgrede lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales; porque mientras el segundo párrafo del artículo 14 constitucional contempla los actos privativos; es decir los que producen la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, a través del cumplimiento de requisitos que en el mismo se indican, tales como la exigencia de un juicio seguido ante tribunal previamente establecido; que cumpla con las formalidades del procedimiento, en el que se apliquen las leyes expedidas antes del hecho juzgado. Que para la emisión de estos actos es menester que se cumplan las formalidades del procedimiento, entre las que se encuentra la audiencia previa.

El artículo 16 se refiere a los actos de molestia, entendiéndose por tales, aquellos que, pese a que constituyen afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho, con el fin de proteger ciertos bienes jurídicos y son autorizados por autoridad competente, en mandamiento por escrito, en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento. Que en este caso no se requiere se otorgue audiencia previa al gobernado.

Que el traslado emitido y ejecutado por la autoridad penitenciaria, participa de la naturaleza de un acto de molestia y, por ende, para su emisión no es



necesaria la audiencia previa del afectado, que al respecto son aplicables los siguientes criterios: "ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO DE RECLUSIÓN A OTRO. LA EXCEPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, QUE FACULTA A LA AUTORIDAD PENITENCIARIA PARA EMITIRLA Y EJECUTARLA EN CASOS ESPECÍFICOS MEDIANTE RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA ES TRANSITORIA EN LA MEDIDA EN QUE NO CONLLEVA DECISIÓN DEFINITIVA SOBRE ESE ACTO DE MOLESTIA." Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito; "ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO SIN AUTORIZACIÓN PREVIA DE LA AUTORIDAD JUDICIAL. EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA, CUANDO LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA NO LOGRA SU CONVALIDACIÓN EN CASO DE QUE ALEGUE UN SUPUESTO DE EXCEPCIÓN." Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, y "ORDEN DE TRASLADO.DEBE REUNIR LOS REQUISITOS DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL." Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito.

- Que, en ese tenor, el artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que establece la excepción al traslado voluntario, en el que no se contempla la audiencia previa, no contraviene el artículo 14 constitucional, pues al consistir en un acto de molestia y no privativo, se rige conforme al artículo 16 de la Norma Suprema y, por tanto, para su dictado, no es necesario que escuche antes al afectado, que en ese tenor es infundado el motivo de disenso planteado por la quejosa.

- En relación con el argumento en el que se aduce que, se convierte a la autoridad judicial, en un Juez calificador de actos administrativos consumados, determinó que no le asiste la razón, ya que el Juez a cuya disposición se encuentra el gobernado, se encuentra en aptitud de analizar si éste estaba en los supuestos de dicho numeral para proceder al traslado excepcional, y de no ser así, ordenar el retorno del afectado al centro de reclusión en que se encontraba, porque el acto no se considera consumado de manera irreparable.

- Que con relación al acto de aplicación se estima infundado el concepto de violación de la quejosa en el que refiere que no se respetó la garantía de audiencia, porque:



– De las constancias allegadas por la encargada del centro de reinserción se desprendía la resolución de veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, firmada por el encargado de la Dirección Jurídica de la Agencia de Administración Penitenciaria de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, quien tomó en consideración, para autorizar el traslado de la amparista, que no se contaba, por el momento, con un área especial destinada para albergar personas que requieran medidas especiales de vigilancia.

– Que la autoridad penitenciaria invocó la recomendación 20/2018 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, relativa a eliminar problemas de sobrepoblación, hacinamiento, clasificación inadecuada y autogobierno, que generen ambientes de violencia.

– Que los centros penitenciarios estatales contaban con un nivel de seguridad medio bajo.

– Que por lo anterior, la responsable sostuvo que del artículo 18 constitucional se desprendía que las personas privadas de su libertad, debían cumplir con la resolución judicial privativa de libertad en los centros penitenciarios cercanos al lugar en que se lleva el proceso, hecha excepción (sic) de los delitos de delincuencia organizada y respecto de personas que requieran medidas especiales de seguridad; y, que en estos casos la autoridad administrativa puede ordenar el traslado de las personas privadas de la libertad a través de resolución administrativa, pero se debe notificar al Juez competente para que califique la legalidad o no del traslado. Que el traslado de la quejosa al Centro Federal de Readaptación Social Número 16 CPS Femenil Morelos, se encontraba justificado.

– Que en ese tenor era infundado el argumento respectivo, sin que se aprecie que el acuerdo impugnado resulte violatorio de derechos humanos en su perjuicio, pues se encuentra debidamente fundado y motivado.

III. Agravios.

• Señaló como fuente de agravio, el resolutivo único de la sentencia dictada en el juicio de amparo *****.



- La resolución dictada por el Juez primary agravia a la quejosa, al concluir que el artículo 52 impugnado es constitucional, y también el acuerdo en el que se calificó de legal el traslado de la quejosa, pues constituye un acto de molestia, y por ello no es necesario que antes de su emisión se escuche al sujeto afectado, requiriéndose solamente que se emite por escrito, por autoridad competente y con la debida fundamentación y motivación.

- Estimó que en caso de aceptarse que se trata de un acto de molestia, éste no reúne el requisito relativo a que debe emitirse por autoridad competente pues, insiste, en que la única autoridad legal y constitucionalmente competente para ordenar un traslado es la autoridad judicial.

- Por ello, la determinación recurrida contradice la Norma Suprema en lo atinente a la ejecución de las penas y soslaya el principio de interpretación más favorable, en tanto impide que la quejosa sea oída y vencida en juicio.

16. QUINTO.—**Procedencia.** El recurso de revisión es procedente, porque se interpuso contra una sentencia de un Juez de Distrito, que se dictó en audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, en el que se cuestionó la constitucionalidad del artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal. Por tanto, se surten los extremos del punto tercero, con relación al segundo, fracción III, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013.

17. Al respecto, es necesario señalar que del análisis de la resolución dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, correspondiente a la sesión de ocho de abril de dos mil veintiuno, mediante la cual se reservó jurisdicción a este Alto Tribunal para el conocimiento de las cuestiones de constitucionalidad ahí ventiladas, se advierte que dicho órgano estimó que no se actualizaba causal alguna de improcedencia pues no hubo alegaciones en tal sentido y tampoco el Juez de amparo ni el órgano colegiado referido advirtieron alguna de oficio.

18. En ese tenor, deben quedar firmes las consideraciones sostenidas por el Juez Segundo de Distrito en Materia Penal en el Estado de Nuevo León, relacionadas con la procedencia del juicio de amparo promovido en contra del primer acto de aplicación de la norma tildada de inconstitucional, del cual deriva



la presente secuela procesal. Ello, al no haber sido impugnadas por alguna de las partes y debido a que no se advierte la actualización de alguna diversa por parte de esta Sala.¹

19. SEXTO.—**Estudio de constitucionalidad.** Como se advierte con la lectura de las síntesis anteriores, el planteamiento total de la parte quejosa, radica en que, a su juicio, el artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal —en el que se sustenta la convalidación del traslado excepcional que reclama— es contrario al actual régimen constitucional de ejecución de sanciones penales, en el cual aunque la autoridad jurisdiccional es quien debe vigilar todo lo atinente a su compurgación, permite que la autoridad administrativa ordene el traslado de una persona privada de la libertad, transgrediendo así sus **derechos de audiencia y defensa.**

¹ "IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA. Es cierto que las consideraciones expuestas en la sentencia recurrida, que no son impugnadas en vía de agravio por el recurrente a quien perjudican, deben tenerse firmes para seguir rigiendo en lo conducente al fallo, pero esto no opera en cuanto a la procedencia del juicio de amparo, cuando se advierte la existencia de una causa de improcedencia diferente a la que el juzgador de primer grado estimó actualizada o desestimó o, incluso, de un motivo diferente de los apreciados en relación con una misma causa de improcedencia, pues en este caso, el tribunal revisor debe emprender su estudio de oficio, ya que sobre el particular sigue vigente el principio de que siendo la procedencia de la acción constitucional de orden público, su análisis debe efectuarse sin importar que las partes la aleguen o no, y en cualquier instancia en que el juicio se encuentre, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo. Este aserto encuentra plena correspondencia en el artículo 91 de la legislación de la materia, que establece las reglas para resolver el recurso de revisión, entre las que se encuentran, según su fracción III, la de estudiar la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito y, de estimarla infundada, confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, lo que patentiza que la procedencia puede examinarse bajo supuestos diversos que no sólo involucran a las hipótesis legales apreciadas por el juzgador de primer grado, sino también a los motivos susceptibles de actualizar esas hipótesis, lo que en realidad implica que, a pesar de que el juzgador haya tenido por actualizada o desestimado determinada improcedencia, bien puede abordarse su estudio bajo un matiz distinto que sea generado por diversa causa constitucional, legal o jurisprudencial, o aun ante la misma causa por diverso motivo, pues no puede perderse de vista que las causas de improcedencia pueden actualizarse por diversos motivos, por lo que si el inferior estudió sólo alguna de ellas, es dable e incluso obligatorio que se aborden por el revisor, pues al respecto, no existe pronunciamiento que pueda tenerse firme." Registro digital: 192902. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias común. Tesis: P./J. 122/99. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, página 28, tipo: jurisprudencia.



20. Al respecto, el Juez de Distrito **desestimó por infundados** los conceptos de violación respectivos, medularmente al considerar que no actualiza la alegada incompatibilidad con el orden fundamental, dada la naturaleza del acto que reclama, *acto de molestia*, porque en ese supuesto no es dable estimar que las autoridades que lo ordenan, se encuentren constreñidas a conceder la audiencia que prescribe el artículo 14 de la Constitución Federal.

21. Dicha determinación se combate en vía de agravios por la parte quejosa, aduciendo que aun cuando el acto pudiera considerarse como un acto de molestia y no uno privativo, éste debía ser emitido por autoridad competente, pero que, en el caso, se había ordenado por una autoridad administrativa y no una judicial, por lo que era inconcuso que la norma que permitía tal mecanismo de traslado era contraria al régimen constitucional al efecto establecido.

22. En ese orden, dado que se controvierte la declaración de constitucionalidad sostenida por el Juez de Distrito, la materia del presente asunto consiste en determinar si los agravios de la parte quejosa desvirtúan dicha determinación de constitucionalidad de la norma.

23. Conforme a lo señalado, el estudio de constitucionalidad del presente asunto se hará abordando los siguientes apartados: I. La judicialización de las penas en el nuevo marco constitucional; II. El derecho a compurgar la pena en el lugar más cercano al domicilio; III. Régimen de traslados en la Ley Nacional de Ejecución Penal; y, IV. Análisis del artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

I. La judicialización de las penas en el nuevo marco constitucional

24. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis **57/2018**,² precisó que la reforma constitucional a los artículos 18 y 21 de la Constitución Federal, que se publicó en el Diario

² En sesión de diecisiete de octubre de dos mil dieciocho, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, por mayoría de tres votos, en contra de los emitidos por el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó el derecho de formular voto particular en cuanto al fondo.



Oficial de la Federación, el dieciocho de junio de dos mil ocho y que entró en vigor al día siguiente; así como la reforma que se publicó el diez de junio de dos mil once, de los artículos 18 y 1o. constitucionales,³ introdujo el modelo penitenciario de reinserción social y la judicialización del régimen de penas, lo que a la postre representó que se ejerciera un verdadero control judicial del sistema penitenciario.

25. El conjunto de esas reformas, puso de manifiesto que no sería posible transformar el sistema penitenciario del país, si la ejecución de las penas continuaba bajo el control absoluto del Poder Ejecutivo, por lo que se adujo que para lograr esa transformación, era necesario reestructurar el sistema, circunscribiendo únicamente la facultad de administrar las prisiones al Poder Ejecutivo, y confiriendo al Poder Judicial la potestad de ejecutar lo juzgado, a través de la creación de la figura de los "Jueces de ejecución de sentencias".

³ Los cuales en la parte que interesa establecen:

"Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados. ...

"El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto. ...

"La Federación y las entidades federativas podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa. ..."

"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. ...

"La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial. ..."

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

"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. ..."



26. Reforma constitucional que tenía diversas finalidades, entre otras, evitar el rompimiento de una secuencia derivada de la propia sentencia, por lo que el Poder Judicial vigilaría que la pena se cumpliera estrictamente, en la forma como se pronunció en la ejecutoria; terminar con la discrecionalidad de las autoridades administrativas en torno a la ejecución de dichas sanciones; y que el respeto a los derechos humanos fuera una de las bases sobre las que se debía organizar el sistema penitenciario nacional, junto con el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte.

27. El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, al resolver entre otros, el amparo en revisión **151/2011**, del que derivó la jurisprudencia de rubro: "PENAS. SU EJECUCIÓN ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL, A PARTIR DEL 19 DE JUNIO DE 2011.", examinó la primera de las reformas, y concluyó que, a partir de la misma, todas las cuestiones de trascendencia jurídica que pudieran surgir durante la ejecución de la pena y los aspectos relacionados con los problemas que en su trato cotidianamente reciben los sentenciados, debían quedar bajo la supervisión de la autoridad judicial en materia penal.

28. Asimismo, se estableció que cualquier controversia que se suscitara por parte de los sentenciados respecto de dichas cuestiones, su conocimiento y solución correspondería a los Jueces; lo que implicó un verdadero cambio fundamental en cuanto a la vía a instar, porque pasó de la administrativa a la penal.

29. Ahora, correspondía a las autoridades judiciales en materia penal, en especial a los Jueces de Ejecución, tanto en el ámbito federal como local, asegurar el cumplimiento de las penas y controlar las diversas situaciones que se podían producir dentro del centro de reinserción social en el cumplimiento de aquéllas, así como las decisiones que sobre dicha ejecución podía adoptar la administración penitenciaria, velando siempre porque los derechos humanos se garanticen y efectivicen.

30. En el artículo quinto transitorio, del decreto de reforma correspondiente, se fijaron los plazos y condiciones para que los aludidos modelos de reinserción social y judicialización en la ejecución de penas entraran en vigor, a saber,



cuando la legislación secundaria respectiva lo estableciera, sin que pudiera exceder del plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de su publicación, esto es, el diecinueve de junio de dos mil once.

31. En esa misma línea, la ejecutoria de la referida contradicción destacó que, con motivo de las citadas reformas y con el propósito de lograr la unificación de procedimientos y criterios, así como de dotar certeza y seguridad jurídica a los justiciables, el Constituyente otorgó facultades al Congreso de la Unión para crear una legislación única en materia de ejecución penal que reglamentara las reformas constitucionales.

32. Así, el ocho de octubre de dos mil trece, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Federal.⁴ Y, en el inciso c), de dicho precepto, se establecieron facultades legislativas al Congreso de la Unión para expedir, entre otros ordenamientos legales, la legislación única en materia de ejecución de penas, que debía regir en la República Mexicana, tanto en el orden federal como en el orden común.

33. En suma, la intención del Poder Reformador fue la de establecer un mecanismo constitucional que facultara al Congreso de la Unión para expedir, entre otros ordenamientos, una ley de ejecución de sanciones penales única, aplicable a todo el territorio nacional, reforzando la idea de la seguridad jurídica, de un procedimiento de ejecución de sanciones expedito, eficaz y eficiente, que redujera la confrontación de criterios, que se aplicara de manera uniforme en todo el país y en condiciones de igualdad para el sentenciado y demás intervinientes en el procedimiento.

34. Al respecto, en el régimen transitorio del decreto de reforma constitucional, particularmente en su artículo segundo transitorio, se estableció que la

⁴ "Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

"...

"XXI. Para expedir:

"...

"c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común."



legislación única en materia de ejecución de penas que expidiera el Congreso de la Unión tendría que entrar en vigor a más tardar el dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

35. De las razones expuestas por el Constituyente, se aprecia que la finalidad de crear una legislación única en materia de ejecución de penas fue propiciar mayores herramientas que permitieran consolidar la reforma constitucional al sistema de ejecución de sanciones penales, optimizando y potencializando su implementación en los diversos órdenes de gobierno, bajo una óptica de cooperación y coordinación plena entre todas las instancias involucradas en el sistema, con pleno respeto a la soberanía de las entidades federativas.

36. Asimismo, porque el federalismo también implicaba la instrumentación eficaz del sistema penitenciario, por lo que una legislación única contribuiría de manera directa en hacer eficiente la responsabilidad otorgada a las entidades federativas y a la Federación, respecto de la implementación del sistema de ejecución de sanciones penales.

37. Se resaltó que la nueva ley obedecía al mandato contenido en el decreto del dieciocho de junio de dos mil ocho, que reformó la Constitución en materia de justicia penal y seguridad pública. En la cual, se reglamentan los derechos establecidos en los preceptos constitucionales 18 y 21, en la parte relativa a la judicialización de la ejecución penal y al régimen de reinserción social.

38. Se indicó que mediante la ley única se buscaba que el Estado asumiera una serie de responsabilidades particulares, a fin de que las personas privadas de la libertad, tuvieran las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y contribuir al goce efectivo de aquellos derechos que no se suspenden ni se restringen por estar cumpliendo una resolución judicial penal privativa de la libertad, siendo obligación del Estado, velar por su respeto y garantía, mientras se encuentren bajo su custodia directa.

39. De igual modo, se especificó que el establecimiento de la Ley de Ejecución garantizaría la seguridad y el adecuado funcionamiento de los centros penitenciarios, así como el cumplimiento de las medidas dictadas por un Juez calificado, en irrestricto respeto de los derechos humanos. Lo anterior,



en coordinación con autoridades federales, locales y municipales, bajo una administración transparente y eficiente, que contenga medios de prevención y de reinserción social para los sentenciados, sustentado en el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, evitando que vuelvan a delinquir.

40. Con base en ello, se propuso la creación de una Ley Nacional de Ejecución de Sanciones Penales que transformara el sistema penitenciario y garantizara la protección de los derechos humanos de los internos. Ley que debía contemplar una delimitación de las funciones de las distintas autoridades que intervienen en la ejecución de las sanciones y en el internamiento preventivo, estableciendo explícitamente que la imposición de las penas, su modificación y duración fueran competencia exclusiva de la autoridad judicial.

41. De esta forma se buscó concretar la figura del Juez ejecutor, para clarificar el procedimiento de ejecución de resoluciones condenatorias y la delimitación de reglas para sanciones no privativas de libertad; así como sustraer del Poder Ejecutivo las facultades para administrar la duración de las sentencias, para fortalecer la separación de funciones entre poderes, convirtiendo a las autoridades penitenciarias en auxiliares de los Jueces, respecto a las medidas de internamiento que hubiesen ordenado con motivo de la prisión preventiva o de la pena de prisión.

42. Por tanto, el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Nacional de Ejecución Penal, que entró en vigor al día siguiente, de conformidad con el artículo primero transitorio de dicha norma general.

43. Del contenido del artículo 1⁵ se apreciaba que su objeto es establecer las normas que deben observarse durante el internamiento por prisión pre-

⁵ "Artículo 1. Objeto de la ley

"La presente ley tiene por objeto:

"I. Establecer las normas que deben de observarse durante el internamiento por prisión preventiva, en la ejecución de penas y en las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial;



ventiva, ejecución de la pena y en las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial.

44. Parte de su finalidad radica en implementar los mecanismos necesarios a través de los cuales, en un marco irrestricto de derechos humanos, se resolvieran las controversias que surgieran con motivo de la prisión preventiva, la ejecución de la sentencia penal o sujeta a medidas de seguridad por delitos del orden común o federal.

45. En efecto, la Ley Nacional de Ejecución Penal recoge el sistema procesal acusatorio y tiene como propósito lograr un sistema jurídico uniforme, sobre la base de una política criminal coherente y congruente con las nuevas bases constitucionales, que evite espacios de impunidad y el consecuente descrédito del sistema de ejecución de sanciones y de reinserción social.

46. En suma, la finalidad de dicha ley es la transformación del sistema penitenciario, entre otros, a través de mecanismos eficientes que logren la reinserción social del sentenciado y la protección de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad.

47. Conforme a su artículo primero transitorio, y los artículos 1 y 2,⁶ a partir del diecisiete de junio de dos mil dieciséis, los actos suscitados con relación a cuestiones de internamiento o de ejecución de sentencias de las personas privadas de su libertad, sean procesadas o sentenciadas, se ciñen a las disposiciones

"II. Establecer los procedimientos para resolver las controversias que surjan con motivo de la ejecución penal; y,

"III. Regular los medios para lograr la reinserción social.

"Lo anterior, sobre la base de los principios, garantías y derechos consagrados en la Constitución, tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte y en esta ley."

⁶ "Artículo 2. Ámbito de aplicación

"Las disposiciones de esta ley son de orden público y de observancia general en la Federación y las entidades federativas, respecto del internamiento por prisión preventiva, así como en la ejecución de penas y medidas de seguridad por delitos que sean competencia de los tribunales de fuero federal y local, según corresponda, sobre la base de los principios, garantías y derechos consagrados en la Constitución, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, y en esta ley. ..."



de la aludida Ley Nacional de Ejecución Penal, con las excepciones y reglas previstas en su segundo transitorio.

48. Del contenido del artículo 2 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, se aprecia que las disposiciones de la ley son de orden público y de observancia general en la Federación y las entidades federativas, respecto del internamiento por prisión preventiva, así como en la ejecución de penas y medidas de seguridad por delitos que sean competencia de los tribunales de fuero federal y local, según corresponda.

II. El derecho a compurgar la pena en el lugar más cercano al domicilio

49. El artículo 18 constitucional, en la parte que interesa, establece:

"Artículo 18.

"...

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

"La Federación y las entidades federativas podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.⁷

"...

"Los sentenciados, **en los casos y condiciones que establezca la ley**, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia

⁷ El texto anterior a la reforma indicada disponía:

"La Federación, los Estados y el **Distrito Federal** podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa."



organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad. ..."

50. Texto que reconoce el derecho fundamental de los sentenciados a cumplir la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano a su domicilio; sin embargo, también precisa que los Gobiernos de la Federación y de los Estados, podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos en sus respectivos ámbitos, extingan las penas impuestas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción distinta.

51. Cabe destacar que no existen derechos humanos o fundamentales absolutos, pues el párrafo primero del artículo 1o. de la Constitución Federal, prevé que pueden restringirse o suspenderse en ciertas condiciones y con determinados requisitos.

52. En esa misma vertiente, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que las restricciones permitidas a los derechos y libertades, no pueden ser aplicadas sino conforme a las leyes que se dicten en razón del interés general y de acuerdo al propósito para el que han sido establecidas.

53. Para dotar de contenido y alcance al derecho fundamental de los sentenciados a cumplir la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano a su domicilio, es necesario abordar sus restricciones y configuración legislativa, pues como se dijo, ningún derecho fundamental es absoluto, y en esa medida, admiten restricciones que provocan que su titular no pueda ejercer válidamente una determinada prerrogativa en ciertas circunstancias. Reconocer, por tanto, que los derechos están sujetos a restricciones, no significa restarles su máximo valor y relevancia en el ordenamiento jurídico.

54. Conforme al párrafo octavo del artículo 18 constitucional, se advierte que el derecho humano en cuestión se encuentra restringido expresamente, por dos aspectos: **i)** cuando el delito por el que la persona fue sentenciada, se trate de delincuencia organizada; y, **ii)** que la persona interna requiera medidas especiales de seguridad.



55. Párrafo que tuvo su génesis en la reforma constitucional de catorce de agosto de dos mil uno, en cuya exposición de motivos de siete de diciembre de dos mil, que presentó el Ejecutivo, se propuso:

"Artículo 18

"...

"Los indígenas podrán compurgar sus penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social ..."

56. En la discusión de la Cámara de Diputados de veintiocho de abril de dos mil uno, se puntualizó:

"... Y tampoco creo que puedan estar de luto nuestros compañeros indígenas, se añada también un párrafo al artículo 18 para que en materia de readaptación social todos los sentenciados puedan compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a sus domicilios para propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social. Esto como garantía de ellos, pero también de todos los mexicanos. ..."

57. Artículo constitucional que, como se señaló, se reformó el dieciocho de junio de dos mil dieciocho, y en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados, de once de diciembre de dos mil siete, se expuso:

"... Centros de alta seguridad para delincuencia organizada y otros internos que requieran seguridad especial.

"Ahora bien, la pena de prisión afecta a uno de los mayores bienes que tiene el ser humano: su libertad. Sin embargo, en ocasiones, el ciudadano que viola la ley debe ser sancionado restringiéndole ese preciado bien. Los penales de máxima seguridad deben estar reservados para aquellos procesados o sentenciados por delincuencia organizada y otros internos que requieran



medidas especiales de seguridad. Con este último supuesto, nos referimos a los casos en que el delito no sea de los previstos para el régimen de delincuencia organizada, pero que tal medida pueda justificarse dada la capacidad del interno para evadirse de la acción de la justicia o para seguir delinquiendo desde los centros penitenciarios, así como cuando exista peligro evidente de terceros hacia el propio interno –como en el caso de exmiembros de instituciones policiacas– o que haya una afectación psicológica que pueda poner en riesgo al resto de la comunidad penitenciaria, entre otros supuestos.

"Excepción en casos de delincuencia organizada.

"Se juzga conveniente prohibir que los indiciados y sentenciados por delitos de delincuencia organizada puedan compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, y por otra parte, que se destinen centros de reclusión especiales para estos mismos internos. De igual manera, es acertado avalar restricciones a las comunicaciones de estos internos con terceros, salvo con su defensor, e imponerles medidas de vigilancia especial, dada su alta peligrosidad. ..."

58. Así, las restricciones en estudio, no pueden ser cuestionadas, porque están establecidas en el propio Texto Constitucional.

59. Ahora bien, con relación a la porción normativa "*... en los casos y condiciones que establezca la ley... en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio ...*", que marcan los alcances del derecho en cuestión, el Tribunal Pleno, al resolver entre otros, el amparo en revisión **151/2011**, refirió:

"... En cuanto a que, el precepto constitucional en comento establece que al conceder ese derecho, éste quedará sujeto a los casos y condiciones que el legislador secundario federal o local que, de acuerdo con sus atribuciones constitucionales establezca a través de ordenamientos formal y materialmente legislativos, ello está reflejando que se trata de un derecho limitado, restringido, no de un derecho incondicional o absoluto.

"Si ello es así, entonces el legislador secundario, en cumplimiento del mandato constitucional, goza de la más amplia libertad de configuración de las



hipótesis normativas, relacionadas con la determinación de los requisitos y condiciones, a fin de que el sentenciado pueda alcanzar y gozar de dicho beneficio, con la única limitante de no hacer nugatorio el ejercicio o el reconocimiento de tal prerrogativa.

"Entonces, es a los órganos legislativos constitucionalmente competentes, por el principio de reserva de ley, a quienes corresponde, a fin de que los sentenciados puedan purgar sus penas en los centros penitenciarios cercanos a su domicilio, ponderar e instituir, de forma abstracta, las condiciones que los individuos deben satisfacer para gozar del derecho relativo, así como las circunstancias y los casos en que lo podrán hacer, siempre y cuando dicha disposición sea válida, lo que implica que, además de estar expresamente prevista en la Constitución como tal, sea idónea, necesaria y proporcional en relación con el fin que persigue, pues sólo así se evita cualquier pretensión del legislador ordinario de hacer nugatorio un derecho constitucionalmente reconocido. **Ello, independientemente de que en su momento se permita al afectado ejercer su garantía de audiencia ante la autoridad judicial correspondiente, que determine el lugar en donde deba purgar la condena privativa de libertad impuesta en un proceso penal ..."**

60. Así, el derecho a compurgar la pena de prisión en un lugar cercano al domicilio del sentenciado, se materializará en los casos y condiciones que establezca la ley.

61. Por tanto, el derecho fundamental en estudio, se encuentra sujeto a los casos y condiciones que el legislador secundario establezca a través de ordenamientos formal y materialmente legislativos; es decir, se trata de un derecho restringido, no de uno incondicional o absoluto.

62. Al respecto, el Tribunal Pleno consideró que el legislador secundario goza de la más amplia libertad de configuración de las hipótesis normativas, a fin de que la persona sentenciada pueda alcanzar y gozar de ese derecho, con la única limitante de no hacer nugatorio el ejercicio o el reconocimiento de tal prerrogativa.



III. Régimen de traslados en la Ley Nacional de Ejecución Penal

63. Conforme a lo señalado con anterioridad se advierte que la regla general aplicable es que la persona se encuentre en el lugar más cercano a su domicilio, conforme a lo señalado en el párrafo octavo del artículo 18 constitucional,⁸ que se reglamentó en el artículo 49 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.⁹ Prerrogativa que admite excepciones, en tanto no se trata de un derecho absoluto; siendo que se encuentra sujeto a los casos y condiciones que el legislador secundario establezca y correspondiendo a la autoridad judicial hacer la ponderación respectiva.

64. En ese tenor, se establecieron en el capítulo V de la citada ley, tres supuestos de traslados nacionales: el traslado voluntario, el traslado involuntario y la excepción al traslado voluntario.

Traslado voluntario.

65. Está regulado en el artículo 50 como una regla general, pues constituye el procedimiento que se debe realizar para todos los traslados de los sentenciados o procesados. En lo conducente, cuando una persona tiene interés en ser trasladada a un centro penitenciario distinto de aquel en que se encuentra, es necesario que comparezca en audiencia ante el Juez que corresponda, para que exponga su voluntad con la presencia de un defensor.

⁸ "Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

"...

"Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad."

⁹ "Artículo 49. Previsión general

"Las personas sujetas a prisión preventiva deberán cumplir con la resolución judicial privativa de la libertad en los centros penitenciarios más cercanos al lugar donde se está llevando a cabo su proceso. Las personas sentenciadas podrán cumplir con la resolución judicial privativa de la libertad en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio. Esta disposición no aplica en el caso de delincuencia organizada y respecto de otras personas privadas de la libertad que requieran medidas especiales de seguridad en los términos del penúltimo párrafo del artículo 18 constitucional."



66. No obstante, para que se pueda llevar a cabo el traslado, es necesario que exista un acuerdo entre la entidad de origen y la entidad de destino, o en su caso, entre la entidad correspondiente y la Federación; y de ser así, no puede negarse esa prerrogativa, porque únicamente se encuentra condicionada a lo establecido en el artículo 18 constitucional.

67. Beneficio que no asiste a las personas sentenciadas por delitos de delincuencia organizada, y respecto de internos que requieran medidas especiales de seguridad.

Traslado involuntario

68. Conforme al artículo 51, de la legislación en estudio, el traslado involuntario debe observar la misma regla; esto es, que sea autorizado previamente en audiencia pública por el Juez de Control, o de ejecución, según sea el caso. Y de autorizarse, el sentenciado cuenta con el recurso de apelación para impugnar la decisión.

69. Ahora bien, dado el uso del vocablo "involuntario", resulta lógico concluir que quien lo solicita, es una persona distinta de aquella que es susceptible de ser trasladada; así, respecto de quienes se encuentran sujetos a la prisión preventiva, quien solicita el traslado es el Ministerio Público ante el Juez de Control, y en el caso de los sentenciados, la solicitud la hace la autoridad administrativa penitenciaria.

70. Hasta aquí, el común denominador es la intervención previa de la autoridad judicial, que tiene la facultad de contrastar los motivos por los que se realiza el traslado –con independencia de si es voluntario o involuntario– pues su injerencia, es el único mecanismo objetivo con el que cuentan las personas privadas de la libertad para hacer valer sus derechos; además, dota de certeza jurídica tanto a la solicitud del traslado, como al sistema en que éste se lleva a cabo.

Excepción al traslado voluntario

71. El tercer supuesto que contempla la Ley Nacional de Ejecución Penal, es el contenido en su artículo 52, que autoriza a ir más allá de la regla general



analizada, pues al margen de los procedimientos referidos, permite que la autoridad administrativa penitenciaria, ordene y ejecute sin control judicial previo el traslado de personas privadas de la libertad, bajo dos condiciones: (i) que sea mediante una resolución; y, (ii) que dentro de las veinticuatro horas siguientes, se notifique de la misma a la autoridad judicial.

72. Hecha la notificación, el Juez tendrá un plazo fatal de cuarenta y ocho horas para **calificar la legalidad de la determinación**.

73. En contra de tal determinación procede el recurso de apelación. En el supuesto de que fenezca ese plazo, y el Juez no se haya pronunciado, la persona privada de su libertad también puede controvertir la resolución administrativa que determinó su traslado, en términos del artículo 117 de la propia ley.

74. No obstante que la autorización del traslado en esos casos es aplicable únicamente a supuestos específicos; a saber: **a)** en casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad conforme a las leyes aplicables;¹⁰ **b)** en casos de riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad; y, **c)** en caso de que se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario.

75. Hipótesis que se refieren a situaciones excepcionales, pues de la simple lectura del artículo analizado, se aprecia que se encuentran de por medio nociones de interés superior, como la seguridad, la integridad personal y la salud, que por su naturaleza exigen una celeridad que los procedimientos a los que se ha hecho referencia podrían coartar, en detrimento de las personas sujetas al traslado; sin que sea óbice a lo anterior, que también se prevean casos en los que esté involucrada la delincuencia organizada o se trate de medidas especiales de seguridad, puesto que estos últimos tienen un tratamiento diferenciado desde la Norma Fundamental.

¹⁰ En relación con este inciso se advierte que la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXIII del Artículo 73 de la CPEUM, en su artículo 46 autoriza imponer medidas especiales de vigilancia a los procesados o sentenciados en términos de la misma.



76. En otras palabras, al prever este tipo de supuestos, la ley reconoce la necesidad de privilegiar, en todo momento, la vida, la seguridad y la salud de los internos, así como la seguridad del propio centro penitenciario y su gobernabilidad; pues en esos casos, la omisión de realizar los traslados, podría generar situaciones de gravedad o riesgo, ya sea para el propio interno que solicita el amparo, o bien, para el resto de la población del centro de reclusión, e incluso, para el propio sistema penitenciario.

IV. Análisis de constitucionalidad del artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal

A. Violación al derecho de audiencia.

77. El principal motivo de disenso de la quejosa en que, a su parecer, el artículo 52 en cita, faculta a la autoridad penitenciaria, para que, con sólo una resolución administrativa, pueda ordenar y ejecutar el traslado de personas privadas de la libertad, contraviniendo el Texto Constitucional, pues se sustituye al órgano jurisdiccional, sin que se garantice el derecho de audiencia y defensa, cuya teleología es que la persona tenga la oportunidad de ser oído y vencido en el juicio.

78. Al respecto, el Juez de amparo consideró que no le asiste la razón; porque el artículo 14 del Pacto Fundamental, contempla los actos privativos, mientras que el artículo 16 se refiere a los actos de molestia; siendo que para los actos es menester que se cumplan las formalidades del procedimiento, entre las que se encuentra la audiencia previa; mientras que para los segundos, no se requiere que se otorgue audiencia previa al gobernado; que en ese tenor, el traslado emitido y ejecutado por la autoridad penitenciaria, participa de la naturaleza de un acto de molestia y, por ende, para su emisión, no es necesaria la audiencia previa del afectado.

79. Para combatir la consideración anterior, la recurrente insiste en que, al autorizar el precepto controvertido a la autoridad penitenciaria para ordenar y ejecutar un traslado de un interno, contraría lo que señala nuestra Carta Magna, respecto a que la orden para el traslado de internos es competencia exclusiva de la autoridad judicial y que no es delegable.



80. Esta Primera Sala considera que el agravio planteado por la quejosa es **infundado**.

81. Para explicar las razones que llevan a concluir así, es conveniente de-
sentrañar los aspectos más relevantes de la norma impugnada a partir del sis-
tema normativo al que pertenece y los fines que persigue en armonía con el
Texto Constitucional.

82. Como se señaló con anterioridad, en la Ley Nacional de Ejecución Penal
se establecen dos tipos de decisiones respecto de traslados involuntarios, las
que se llevan a cabo con autorización judicial *ex ante* (artículo 51) y las realiza-
das con autorización judicial *ex post* (artículo 52).

83. En el presente caso, la quejosa impugna la inconstitucionalidad del
artículo 52, que se transcribe a continuación:

"Artículo 52. Excepción al traslado voluntario

"La autoridad penitenciaria, como caso de excepción a lo dispuesto en el
artículo 50, podrá ordenar y ejecutar el traslado de personas privadas de la li-
bertad, mediante resolución administrativa con el único requisito de notificar al
Juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes de realizado el tras-
lado, en los siguientes supuestos:

"I. En casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad;

"II. En casos de riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona
privada de su libertad; y,

"III. En caso de que se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del
centro penitenciario.

"En todos los supuestos de excepción a los traslados sin autorización pre-
via, el Juez tendrá un plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notifica-
ción para calificar la legalidad de la determinación administrativa de traslado.
En contra de la resolución judicial se podrá interponer el recurso de apelación
en los términos previstos en esta ley.



"En caso que dentro del plazo establecido, la autoridad jurisdiccional no se pronuncie respecto de la legalidad del acto, la persona privada de la libertad podrá interponer una controversia judicial contra la determinación administrativa."

84. Como se ha explicado, este artículo establece una de las excepciones al traslado voluntario (que dentro del sistema normativo al que pertenece es la regla general); en el cual, a diferencia del traslado contemplado en el artículo 51 de la normatividad en cita, no existe una autorización judicial previa para que las autoridades penitenciarias lo lleven a cabo, ya que se establece para determinados supuestos de urgencia, que ponen en peligro bienes como la vida, la integridad, la seguridad, etcétera. Sin embargo, lo anterior no significa que la autoridad judicial esté excluida de este procedimiento ya que, como se consagra en el mismo precepto, es esta autoridad la que debe determinar su legalidad, calificando las razones que motivaron a la autoridad penitenciaria a llevarlo a cabo (control judicial *ex post*).

85. En efecto, si bien el artículo impugnado autoriza a las autoridades penitenciarias para ejecutarlo, cuando se trate de casos de delincuencia organizada, esté en riesgo la integridad y la salud de la persona privada de la libertad o esté en riesgo la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario,¹¹ esto sólo es una primera fase, que es a la que esta Primera Sala ha denominado como **fase administrativa**.

86. No obstante, para efectos de un estudio integral de la norma sometida a examen, es menester resaltar que además de implicar una determinación administrativa, el artículo también prevé una **segunda fase judicial**, que inicia cuando la autoridad penitenciaria notifica a la autoridad jurisdiccional, dentro de las veinticuatro horas posteriores al traslado, para que, esta última, en un plazo de cuarenta y ocho horas, resuelva sobre la legalidad de la medida.

87. En ese orden, es posible advertir que el artículo entraña un procedimiento, regulado por la propia ley, que inicia con la determinación administrativa de traslado y culmina cuando el Juez se pronuncie sobre la legalidad de ésta.

¹¹ Cfr. Recursos de queja 36/2020, 46/2020, ambos fallados por esta Primera Sala, en sesión de trece de enero de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos; y, queja 166/2019, fallada también por esta Primera Sala, en sesión de tres de febrero de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos.



88. Ahora, como es posible advertir de su propia construcción, el artículo prevé dos medios de defensa legal con los que puede ser combatida la determinación de traslado: el recurso de apelación y la controversia judicial; cuya procedencia depende del actuar del Juez de Control o de Ejecución, ya que una vez que esa autoridad ha sido notificada de la orden de traslado urgente o excepcional, cuenta con cuarenta y ocho horas para emitir la resolución en la que calificará la legalidad de la orden de traslado, y contra dicha resolución es procedente el recurso de apelación.

89. En cambio, si la autoridad judicial es omisa en pronunciarse sobre la legalidad de la determinación administrativa que ordena el traslado dentro del término fijado, se actualizará la procedencia de la controversia judicial.

90. En ese tenor, no es dable sostener que se viola la garantía de audiencia, contemplada en el artículo 14 constitucional. Lo anterior, al tomar en cuenta la parte conducente de dicha norma, que se transcribe a continuación:

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

91. Conforme a lo anterior, el derecho de audiencia implica otorgar al gobernado la oportunidad de defensa, previo al acto privativo de la libertad, propiedad, posesiones o derechos, imponiendo a las autoridades la obligación de que esta privación sea mediante juicio, en el que se cumplan las formalidades del procedimiento, que son en esencia:

- La notificación del inicio de procedimiento y sus consecuencias;
- La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
- La oportunidad de alegar; y,
- El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.



92. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.¹²

93. Ahora bien, este derecho está garantizado, con independencia de que sólo se pueda ejercer hasta una segunda etapa, ya que como se ha anticipado, el artículo impugnado contempla un verdadero procedimiento en el que participa una autoridad judicial.

94. En efecto, si bien es verídico que, en la fase administrativa del traslado excepcional, no es posible prever a favor del quejoso todas las prerrogativas a

¹² Al respecto, resulta ilustrativa la tesis de título, subtítulo y texto siguientes:

"DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO. Dentro de las garantías del debido proceso existe un 'núcleo duro', que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al 'núcleo duro', las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la 'garantía de audiencia', las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: 'FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.', sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera, que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda, que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza." Registro digital: 2005716. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias constitucionales y comunes. Tesis: 1a./J. 11/2014 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 396, tipo: jurisprudencia.



que se ha hecho referencia, esto es así, atendiendo precisamente a la urgencia que conlleva su ejecución. Lo anterior porque a diferencia de los traslados voluntario e involuntario, en este tipo de traslados excepcionales la autorización es *ex post*, atendiendo precisamente a su necesidad ante circunstancias que ponen en peligro bienes de la mayor relevancia, tales como: la vida, la integridad, la seguridad, entre otros, de personas privadas de la libertad que están bajo el cuidado del Estado, por lo que está obligado a proteger sus derechos;¹³ también el control, la gobernabilidad y el adecuado funcionamiento del sistema penitenciario.

95. Así, esta Primera Sala considera que este traslado excepcional obedece a la peculiaridad de los supuestos en que procede, al tener como objeto proteger a la propia persona trasladada, a otros internos y al centro mismo, respecto de conductas o situaciones que los pongan en peligro, no solamente tomando en cuenta bienes jurídicos individuales, sino también aquellos que presentan una titularidad colectiva.

96. En ese tenor, para garantizar el eficaz cumplimiento de esos fines públicos, es necesario que, al estar ante los supuestos de urgencia contemplados en la norma, se permita a la autoridad administrativa actuar de una manera rápida, a fin de salvaguardar el bien común de las personas que están bajo su custodia, ya que podrían estar en riesgo la vida, la salud, la dignidad o la seguridad de cualquier interno y la gobernabilidad, civilidad y seguridad del centro de reclusión.

97. En congruencia con lo anterior, las razones aducidas para trasladar a una persona deben estar relacionadas con la protección de los bienes particulares o colectivos mencionados o con el control, gobernabilidad y operatividad de centros penitenciarios, de forma tal que debe examinarse minuciosamente por la autoridad judicial que el traslado atienda a esos supuestos y que con la medida se respete la dignidad y los derechos humanos de las personas trasladadas.

¹³ "El Estado es garante de los derechos de los detenidos y debe ofrecer a estas condiciones de vida compatibles con su dignidad.". Corte IDH. Caso Neira Alegría y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 195.



98. Ello, porque el Juez competente tiene un papel garante en el proceso que vigila, de ahí que tenga la obligación de observar no sólo los requisitos legales para efectuar su pronunciamiento, sino también diversos elementos que rodean las circunstancias particulares de cada caso, a fin de salvaguardar los derechos humanos que pudieran verse vulnerados y así dotar de legitimidad y certeza el pronunciamiento que al efecto resultare procedente, pues de lo contrario se privaría de objeto a esta figura jurídica.

99. Además, se debe resaltar que dentro de este procedimiento de traslado excepcional, una vez que se haga calificación por parte de la autoridad judicial, su determinación será notificada al afectado, quien tendrá oportunidad de impugnarla mediante el recurso de apelación respectivo; y, en el caso de que no se hiciera dicha calificativa, se podrá interponer la controversia respectiva.

100. Por lo anterior, es claro que no se transgrede el derecho de audiencia señalado, porque si bien la autoridad penitenciaria en un primer momento, puede ejecutar en un traslado ante diversas situaciones de emergencia que ponen en peligro bienes de gran relevancia, esto no la releva de que se someta al conocimiento de la autoridad judicial el control de legalidad del mismo, quien deberá examinar si efectivamente se reúnen los requisitos plasmados en la norma para su ejecución.

101. En ese sentido el derecho a que sea la autoridad judicial la que decida sobre las cuestiones inherentes a la pena, está garantizado, con independencia de que ese derecho sólo se pueda ejercer hasta la segunda etapa, ya que la ley dispone de los mecanismos idóneos para que la autoridad penitenciaria sea revisada, pues de resultar favorable la determinación alcanzada en alguno de los medios de defensa antes enunciados, el efecto será devolver a la persona privada de su libertad al lugar de reclusión de origen.

102. De allí que, no asista la razón a la recurrente cuando señala que la excepción al traslado voluntario contravenga el Texto Constitucional al permitir una actuación administrativa sin que se observe el derecho de audiencia, ya que –como se analizó– dicho acto siempre será controlado por una autoridad judicial y el derecho de audiencia tendrá plenos efectos al momento en que se convalide el traslado y en su caso se impugne en apelación.



B. Violación al derecho a la reinserción social.

103. En diverso aspecto, la quejosa refiere que el precepto impugnado viola su derecho a la reinserción social, consagrado en el artículo 18 constitucional, porque no se le permite convivir con su familia, tener mayores oportunidades de salud, entre otros, que se anularían al alejarlo de sus seres queridos; al respecto, se advierte que el Juez de amparo no dio respuesta a ese planteamiento, sin que la recurrente esgrimiera agravio al respecto. En ese tenor, esta Primera Sala procederá a su estudio, supliendo la deficiencia de sus planteamientos.

104. Como se mencionó con antelación, el derecho a compurgar la pena en los centros penitenciarios cercanos a su domicilio puede ser modulado en casos específicos, como el de la quejosa, por requerir medidas especiales de seguridad. Lo anterior se puede advertir con la lectura de la porción específica del precepto de nuestra Carta Magna a que se hace referencia:

"Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad."

105. En efecto, el penúltimo párrafo del artículo 18 constitucional contiene diversas prevenciones relacionadas con el régimen penitenciario, particularmente, el lugar en que se debe ejecutar la pena de prisión que, si bien es cierto, inicialmente **podrá** ser en el centro penitenciario más cercano a su domicilio, con la clara finalidad de facilitar su reinserción a la sociedad, lo cierto es que el texto del citado párrafo permite advertir que el Constituyente no concibió tal posibilidad como un derecho automático para el sentenciado, es decir, como una opción siempre segura, ineludible y obligatoria para la autoridad, sino limitado o circunscrito a lo establecido por las normas instrumentales aplicables, especificando con claridad que esa disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de los internos que requieran **medidas especiales de seguridad**.

106. Además, en dicho párrafo se señala que ese derecho a compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, será en



los casos y condiciones que establezca la ley; por lo que se pone de manifiesto, por una parte, que serán los órganos legislativos los que han de ponderar las condiciones y circunstancias para que opere este supuesto y, por otra, que se trata de una limitación expresamente contemplada en la propia Constitución Federal, para los casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad, lo que abre la posibilidad para que la autoridad competente, atendiendo a las necesidades de traslado, mediante resolución debidamente fundada y motivada, determine el lugar en que aquél debe cumplir la pena impuesta.

107. De manera adicional, este Alto Tribunal se ha pronunciado en el sentido de que, el hecho que el sentenciado no se encuentre cerca de su domicilio, de ninguna manera significa que no estará en un ambiente adecuado para su desarrollo integral que es finalmente lo que se persigue con la reinserción, no obstante que esté alejado de su domicilio ordinario.¹⁴

108. Como se señaló en apartados anteriores, la excepción al traslado voluntario se instauró en función de la necesidad preponderante de salvaguardar ciertos aspectos de interés superior, entendiendo éstos como la seguridad y la vida de los internos, así como la gobernabilidad del centro penitenciario, los cuales son esenciales para los fines de reinserción y el cumplimiento de las obligaciones que adquiere el Estado con las personas privadas de su libertad.

109. Por tanto, contrario a lo manifestado por la recurrente, no es dable considerar que el precepto impugnado contravenga el artículo 18 constitucional.

C. Adecuación a perspectiva de género y al interés superior del menor.

110. En un sentido similar, debe estimarse **infundado** el argumento relativo a que el artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal es contrario a la Constitución Federal, pues para su construcción no fue tomado en cuenta que la norma también se encuentra dirigida a las mujeres, es decir, que carece de perspectiva de género y de una adecuación al interés superior del menor, en el caso de que aquéllas tuvieran hijos.

¹⁴ Amparo en revisión 151/2011, fallado por el Tribunal Pleno en sesión de doce de enero de dos mil doce, mayoría de 9 votos.



111. Con independencia de que tal argumento tampoco haya sido atendido por el Juez de Distrito y ello no haya sido motivo de agravio por la quejosa; en un estudio integral de la norma, debe decirse que no le asiste la razón en cuanto a que la norma es inconstitucional, por no prevenir las situaciones particulares que engloban las personas que además de estar privadas de su libertad, guardan cierta vulnerabilidad frente al orden jurídico.

112. Inicialmente, debe decirse que no asiste la razón a la quejosa en relación con que el legislador, al emitir la referida ley, fue omiso en hacerlo conforme los principios de interés superior del menor y perspectiva de género. Ello, porque de un análisis integral de ese cuerpo normativo, es posible advertir que existen preceptos específicos tendentes a proteger dicha interseccionalidad en tratándose de traslados urgentes decretados a mujeres privadas de la libertad.

113. Al respecto, el artículo 10 cobra especial relevancia puesto que, además de prescribir diversos derechos especialmente enfocados a mujeres que se encuentran privadas de la libertad,¹⁵ dispone que: "En el supuesto en el

¹⁵ Artículo 10. Derechos de las mujeres privadas de su libertad en un centro penitenciario.

"Además de los derechos establecidos en el artículo anterior, las mujeres privadas de la libertad tendrán derecho a:

"I. La maternidad y la lactancia;

"II. Recibir trato directo de personal penitenciario de sexo femenino, específicamente en las áreas de custodia y registro. Tratándose de la atención médica podrá solicitar que la examine personal médico de sexo femenino, se accederá a esa petición en la medida de lo posible, excepto en las situaciones que requieran intervención médica urgente. Si pese a lo solicitado, la atención médica es realizada por personal médico de sexo masculino, deberá estar presente un miembro del personal del centro penitenciario de sexo femenino;

"III. Contar con las instalaciones adecuadas y los artículos necesarios para una estancia digna y segura, siendo prioritarios los artículos para satisfacer las necesidades de higiene propias de su género;

"IV. Recibir a su ingreso al centro penitenciario, la valoración médica que deberá comprender un examen exhaustivo a fin de determinar sus necesidades básicas y específicas de atención de salud;

"V. Recibir la atención médica, la cual deberá brindarse en hospitales o lugares específicos establecidos en el centro penitenciario para tal efecto, en los términos establecidos en la presente ley;

"VI. Conservar la guardia y custodia de su hija o hijo menor de tres años a fin de que pueda permanecer con la madre en el centro penitenciario, de conformidad a las disposiciones aplicables;

"VII. Recibir la alimentación adecuada y saludable para sus hijas e hijos, acorde con su edad y sus necesidades de salud con la finalidad de contribuir a su desarrollo físico y mental, en caso de que permanezcan con sus madres en el centro penitenciario;



que las autoridades determinen el traslado de una mujer embarazada o cuyos hijos o hijas vivan en el centro penitenciario con ella, **se garantizará en todo momento el interés superior del menor.**"

114. De igual forma, en el diverso 53, se establece una prohibición a las autoridades penitenciarias para someter a traslado involuntario a mujeres em-

"VIII. Recibir educación inicial para sus hijas e hijos, vestimenta acorde a su edad y etapa de desarrollo, y atención pediátrica cuando sea necesario en caso de que permanezcan con sus madres en el centro penitenciario, en términos de la legislación aplicable;

"IX. Acceder, a los medios necesarios que les permitan a las mujeres con hijas e hijos a su cargo adoptar disposiciones respecto a su cuidado.

"Para el caso de las mujeres que deseen conservar la custodia de la hija o el hijo menor de tres años, durante su estancia en el centro penitenciario y no hubiera familiar que pudiera hacerse responsable en la familia de origen, la autoridad penitenciaria establecerá los criterios para garantizar el ingreso de la niña o el niño.

"Se notificará a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes o a sus equivalentes en las entidades federativas;

"X. Contar con las instalaciones adecuadas para que sus hijas e hijos reciban la atención médica, de conformidad con el interés superior de la niñez, atendiendo a su edad, condiciones y a sus necesidades de salud específicas; y,

"XI. Los demás previstos en las disposiciones legales aplicables.

"La autoridad penitenciaria coadyuvará con las autoridades corresponsables, en el ámbito de su competencia, para proporcionar las condiciones de vida que garanticen el sano desarrollo de niñas y niños.

"Para los efectos de las fracciones I y IV de este artículo, las mujeres en reclusión podrán conservar la custodia de sus hijas e hijos en el interior de los centros penitenciarios. La autoridad penitenciaria, atendiendo el interés superior de la niñez, deberá emitir el dictamen correspondiente.

"Si la hija o el hijo tuviera una discapacidad, se podrá solicitar a la autoridad penitenciaria la ampliación del plazo de estancia al cuidado de la madre. En todo caso, se resolverá ponderando el interés superior de la niñez.

"En el supuesto de que la madre no deseara conservar la custodia de sus hijas e hijos, estos serán entregados a la institución de asistencia social competente, en un término no mayor a veinticuatro horas, en donde se harán los trámites correspondientes, de acuerdo con la legislación aplicable.

"La autoridad penitenciaria deberá garantizar que en los centros penitenciarios para mujeres haya espacios adecuados para el desarrollo integral de los (sic) hijas o hijos de las mujeres privadas de su libertad, o en su defecto, para el esparcimiento del niño o niña en las visitas a su madre.

"En el supuesto en el que las autoridades determinen el traslado de una mujer embarazada o cuyos hijos o hijas vivan en el centro penitenciario con ella, se garantizará en todo momento el interés superior de la niñez.

"Las disposiciones aplicables preverán un régimen específico de visitas para las personas menores de edad que no superen los diez años y no convivan con la madre en el centro penitenciario. Estas visitas se realizarán sin restricciones de ningún tipo en cuanto a frecuencia e intimidad, y su duración y horario se ajustarán a la organización interna de los centros."



barazadas y a mujeres privadas de la libertad cuyas hijas o hijos vivan con ellas en el centro penitenciario.¹⁶

115. En ese tenor, es posible afirmar que el legislador no fue ajeno a la observancia de las directrices fundamentales invocadas por la quejosa, pues dentro del sistema normativo en análisis sí hizo especial énfasis a las situaciones –relativas a los traslados– que podrían vulnerar el interés superior del menor en relación con los menores hijos de las mujeres privadas de su libertad.

116. En ese sentido, el simple señalamiento de que en la norma controvertida no se reguló de forma específica que la calificación de legalidad de la excepción al traslado voluntario debía hacerse, en tratándose de mujeres, con perspectiva de género y, en el caso de que éstas tuvieran hijos menores, atendiendo al interés superior de éstos, llevaría al extremo de que toda situación particular pudiera recurrirse bajo el argumento de que no hay una regulación que cada persona considere ideal para sus casos específicos.

117. Tal situación tornaría imposible la labor legislativa, pues ésta se vería obligada a describir innumerables supuestos en aras de abarcar una totalidad de casos que, derivado de la dinámica social en la que se desenvuelve (compleja, plural y cambiante), sería imposible prever, volviendo las normas obsoletas y obligando a su reforma constante, lo cual las privaría de todo sentido y objetividad.

118. Bajo tales consideraciones, contrario a lo argüido por la recurrente, esta Primera Sala sostiene la constitucionalidad de la norma analizada en estas líneas, toda vez que como se demostró a partir del estudio emprendido, ésta no vulnera los derechos reclamados. En consecuencia, lo procedente es, en la materia de la revisión competencia de esta Suprema Corte, confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo y protección de la Justicia Federal en relación con la alegada inconstitucionalidad del artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

¹⁶ "Artículo 53. Limitaciones al traslado de mujeres privadas de la libertad.

"Queda prohibido el traslado involuntario de mujeres embarazadas o de las mujeres privadas de la libertad cuyas hijas o hijos vivan con ellas en el centro penitenciario. Si la mujer privada de la libertad solicitase el traslado, se atenderá al interés superior de la niñez."



119. SÉPTIMO.—**Reserva de jurisdicción al Tribunal Colegiado.** Se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado, respecto de los tópicos de legalidad que subsistan; por tanto, devuélvase los autos con el objeto de que dentro del ámbito de su competencia, se pronuncie respecto de los correspondientes planteamientos, atendiendo a lo siguiente:

I. Se haga una revisión de las constancias respectivas, a efecto de verificar si las hijas de la recurrente son menores de edad; y, de ser así, se tome la situación que guarda la relación entre la quejosa y sus hijas para que, de ser el caso, se pronuncie en relación con el interés superior de aquéllas en su calidad de menores y se resuelva también con perspectiva de género conforme a su derecho de la persona trasladada a la familia.

II. Hecho lo anterior, y de ser procedente, resuelva en virtud de lo que resulte más favorable para los intereses de las menores, haciendo una ponderación entre ello y las circunstancias específicas y particulares de la quejosa dentro del centro de reclusión, merced de las cuales se ordenó su traslado.

120. Lo anterior a la luz de la doctrina constitucional que ha emitido esta Primera Sala, respecto al derecho a la familia de las personas privadas de la libertad (amparo en revisión 1219/2016);¹⁷ el interés superior del menor (amparo directo en revisión 4416/2013);¹⁸ el principio de mantenimiento del menor en su familia (amparo en revisión 644/2016);¹⁹ y la situación de reclusión y la relación maternal.

121. En los cuales se determinó, en esencia, que:

- El Estado puede trasladar a las personas internas en un centro de reclusión a uno diverso; sin embargo, la importancia de preservar los lazos familiares del interno con su núcleo familiar y el interés de tutelar el interés superior de los

¹⁷ Fallado por la Primera Sala de la Suprema Corte, en sesión de 31 de enero de 2018, por unanimidad de cinco votos.

¹⁸ Resuelta el 29 de octubre de 2015, por mayoría de 4 votos, de los Ministros Zaldívar Lelo de Larea (ponente), Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Sánchez Cordero. En contra el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

¹⁹ Fallado por la Primera Sala de la Suprema Corte, en sesión de 8 de marzo de 2017, por unanimidad de cinco votos.



menores de edad, cuando uno de sus padres se encuentre en prisión, obligan a quienes deben aplicar la norma impugnada a realizar un ejercicio de ponderación de esos derechos, frente a los supuestos de traslado excepcional, de tal forma que la persona interna pueda convivir de manera simultánea con su núcleo familiar, y sobre todo, se reitera, cuando haya hijos menores de edad, con objeto de garantizar su interés superior.

- Es necesario advertir que para valorar el interés superior del menor, muchas veces se impone un estudio comparativo y en ocasiones beligerante entre varios intereses en conflicto, por lo que el Juez tendrá que examinar, minuciosamente, las circunstancias específicas de cada caso para poder llegar a una solución estable, justa y equitativa, especialmente, para el menor, cuyos intereses deben primar frente a los demás que puedan entrar en juego, procurando la concordancia e interpretación de las normas jurídicas en la línea de favorecer al menor.

- Que el Estado debe no sólo resguardar la estabilidad de los niños en su núcleo familiar, sino garantizar que aquéllos puedan gozar efectivamente de sus relaciones familiares. Así, si la separación se estima necesaria por encontrarse una afectación a los bienes o derechos del infante, el Estado debe velar porque el niño mantenga contacto constante con sus padres, a menos que ello resulte contrario a los bienes o derechos del menor.

- Que el hecho de que la madre de un menor esté privada de su libertad es una circunstancia que puede impedir que el niño disfrute plenamente de la relación maternal. Por tanto, en este supuesto el Estado tiene a su cargo distintos deberes encaminados a reducir estas dificultades. Últimamente, estos deberes cumplen el propósito de que la situación de reclusión no se traduzca en la necesidad de separar a un niño del seno materno, en un momento en el que aquél necesita sustancialmente de los cuidados de su madre.

- Que, no obstante, hay que recalcar que el derecho del menor a convivir con su madre es importante en la medida en la que tal circunstancia sea la que mejor convenga a los intereses del niño. En efecto, este derecho se debe garantizar en tanto existan bases sólidas para afirmar que ese estado de cosas es apropiado a la luz del interés superior del menor. Sin embargo, la realidad puede ser diferente.



- Que hay una expectativa alta frente al interés superior del niño, pero no es absoluta, caso por caso se debe analizar con el objeto de determinar si hay suficientes elementos que derroten ese derecho.

122. Cuestiones que se deben validar pues, el presente asunto podría implicar derechos de menores y, para estar en aptitud de pronunciarse al respecto –con independencia del sentido– se debe emprender un análisis más profundo del caso concreto que estaba sometándose a su consideración.

123. De acuerdo con lo anterior, a juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se debe realizar una valoración de las particulares circunstancias de la interna, ponderándolas frente a las circunstancias que motivan su traslado, atendiendo al impacto que pudiese tomar su decisión sobre el bienestar psicológico o emocional de las menores.

124. Consecuentemente, la aplicación de la norma se debe realizar de conformidad con el derecho de la persona privada de la libertad a convivir con su familia; y, preponderantemente tomando en cuenta los derechos de los menores de edad (si aún lo son) a la convivencia con su madre, que se encuentra privada de la libertad.

125. Por lo anteriormente expuesto y fundado se

RESUELVE:

PRIMERO.—Se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a *****, en contra de la expedición del artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

TERCERO.—Se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado de origen, en términos de la presente ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan 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 **unanimidad de cuatro votos** de las y los Ministros: Norma Lucía Piña Her-



nández, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente; Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Ausente el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aislada y de jurisprudencia de rubros: "ORDEN DE TRASLADO. DEBE REUNIR LOS REQUISITOS DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL." y "PENAS. SU EJECUCIÓN ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL, A PARTIR DEL 19 DE JUNIO DE 2011." citadas en esta sentencia, aparecen publicadas con las claves XIX.2o.20 A y P./J. 17/2012 (10a.) en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, agosto de 1998, página 886, con número de registro digital: 195842; y Décima Época, Libro XIII, Tomo 1, octubre de 2012, página 18, con número de registro digital: 2001988, respectivamente.

Las tesis aisladas de títulos y subtítulos: "ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO SIN AUTORIZACIÓN PREVIA DE LA AUTORIDAD JUDICIAL. EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA, CUANDO LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA NO LOGRA SU CONVALIDACIÓN EN CASO DE QUE ALEGUE UN SUPUESTO DE EXCEPCIÓN.", "ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO DE RECLUSIÓN A OTRO. LA EXCEPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, QUE FACULTA A LA AUTORIDAD PENITENCIARIA PARA EMITIRLA Y EJECUTARLA EN CASOS ESPECÍFICOS MEDIANTE RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA, ES TRANSITORIA EN LA MEDIDA EN QUE NO CONLLEVA UNA DECISIÓN DEFINITIVA SOBRE ESE ACTO DE MOLESTIA." y "TRASLADO DE INTERNOS DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO SIN AUTORIZACIÓN JUDICIAL PREVIA. EL PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL CONSTITUYE UN SOLO ACTO INTEGRADO POR UNA FASE ADMINISTRATIVA Y OTRA JUDICIAL, POR LO QUE NO SE ACTUALIZA LA CAU-



SAL DE IMPROCEDENCIA DE CESACIÓN DE EFECTOS CUANDO EL JUEZ DE CONTROL LO CONVALIDA." citadas en esta sentencia, aparecen publicadas con los números de identificación I.7o.P.78 P (10a.), I.1o.P.79 P (10a.) y I.2o.P.64 P (10a.) en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas, 10 de noviembre de 2017 a las 10:21 horas y 6 de septiembre de 2019 a las 10:15 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 45, Tomo IV, agosto de 2017, página 2974, con número de registro digital: 2014847; 48, Tomo III, noviembre de 2017, página 2077, con número de registro digital: 2015525 y 70, Tomo III, septiembre de 2019, página 2264, con número de registro digital: 2020572, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 11/2014 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO SIN INTERVENCIÓN JUDICIAL PREVIA. EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL QUE LO CONTEMPLA, NO VIOLA EL DERECHO A LA REINSERCIÓN SOCIAL.

Hechos: La autoridad administrativa de un centro penitenciario ordenó y ejecutó el traslado de una persona privada de su libertad a otro diverso, actuando conforme a lo previsto en el artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal; el Juez correspondiente calificó de legal dicha determinación. En su contra, la parte afectada promovió juicio de amparo indirecto alegando que dicho precepto normativo vulnera el derecho a compurgar la pena en los centros penitenciarios cercanos a su domicilio; el Juez de amparo estimó que la norma era constitucional. En contra de esta resolución se interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal no contraviene el derecho de reinserción social de las personas privadas de la libertad en un centro penitenciario, contemplado en el artículo 18 constitucional.



Justificación: La excepción al traslado voluntario establecida en el artículo 52 mencionado se instauró en función de la necesidad preponderante de salvaguardar ciertos aspectos de interés superior, entendiendo éstos como la seguridad y la vida de los internos, así como la gobernabilidad del centro penitenciario, los cuales son esenciales para los fines de reinserción y el cumplimiento de las obligaciones que adquiere el Estado con las personas privadas de su libertad. En ese sentido, con la determinación de traslado urgente de un centro penitenciario a otro, no se viola el derecho consagrado en el penúltimo párrafo del artículo 18 constitucional, ya que si bien es cierto que respecto al lugar en que se debe ejecutar la pena de prisión, señala que, podrá ser en el centro penitenciario más cercano a su domicilio, con la clara finalidad de facilitar su reinserción a la sociedad, también lo es que el texto del citado párrafo permite advertir que el Constituyente no concibió tal posibilidad como un derecho automático para el sentenciado, esto es, como una opción siempre segura, ineludible y obligatoria para la autoridad, sino limitado o circunscrito a lo establecido por las normas instrumentales aplicables, especificando con claridad que esa disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de los internos que requieran medidas especiales de seguridad. Además, en dicho párrafo se señala que ese derecho a compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a sus domicilio, será en los casos y con las condiciones que establezca la ley; por lo que se pone de manifiesto, por una parte, que serán los órganos legislativos los que han de ponderar las condiciones y circunstancias para que opere este supuesto y, por otra, que se trata de una limitación expresamente contemplada en la propia Constitución General, para los casos señalados, lo que abre la posibilidad para que la autoridad competente, atendiendo a las necesidades de traslado, mediante resolución debidamente fundada y motivada, determine el lugar en que aquél debe cumplir la pena impuesta; sin que el hecho de que el sentenciado no se encuentre cerca de su domicilio, signifique que no estará en un ambiente adecuado para su desarrollo integral que es finalmente lo que se persigue con la reinserción.

1a./J. 52/2021 (11a.)

Amparo en revisión 176/2021. Sandra Viridiana Acuña Claudio. 25 de agosto de 2021.
Unanimidad de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández,



quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Alexandra Valois Salazar.

Tesis de jurisprudencia 52/2021 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de uno de diciembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO SIN INTERVENCIÓN JUDICIAL PREVIA. EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL QUE LO CONTEMPLA, NO VIOLA EL DERECHO DE AUDIENCIA.

Hechos: La autoridad administrativa de un centro penitenciario ordenó y ejecutó el traslado de una persona privada de su libertad a otro diverso, actuando conforme a lo previsto en el artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal; el Juez correspondiente calificó de legal dicha determinación. En su contra, la parte afectada promovió juicio de amparo indirecto alegando que dicho precepto normativo vulnera el derecho de audiencia, pues faculta a la autoridad penitenciaria, para que, con sólo una resolución administrativa, pueda ordenar y ejecutar el traslado de personas; el Juez de amparo estimó que la norma era constitucional. En contra de esta resolución se interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, al prever órdenes de traslado de un centro penitenciario a otro, sin autorización judicial previa, no contraviene el derecho de audiencia previsto en el artículo 14 constitucional.

Justificación: El artículo 52 mencionado establece una de las excepciones al traslado voluntario, en el cual no existe una autorización judicial previa para que las autoridades penitenciarias lo lleven a cabo. Lo anterior, obedece a la peculiaridad de los supuestos de urgencia en que procede –cuando se ponen en peligro bienes como la vida, la integridad, la salud, la seguridad, etcétera– ya que, tomando en cuenta que las personas priva-



das de la libertad en los centros penitenciarios, están bajo el cuidado del Estado, se les debe proteger respecto de conductas o situaciones que las pongan en peligro. Lo que no significa que la autoridad judicial esté excluida de este procedimiento, ya que como se consagra en el mismo precepto, es esta autoridad la que debe determinar su legalidad, calificando las razones que motivaron a la autoridad penitenciaria a llevarlo a cabo, esto es, examinando minuciosamente que el traslado atienda a las causas invocadas; y que con la medida se respeten los derechos humanos de las personas trasladadas (control judicial *ex post*). En efecto, esta Primera Sala ya ha determinado que la norma impugnada entraña un procedimiento, que inicia con la determinación de traslado por parte de la autoridad penitenciaria, –primera fase administrativa– y culmina cuando el Juez se pronuncie sobre la legalidad de ésta –segunda fase judicial–; en ese sentido, el derecho de audiencia está garantizado, con independencia de que se pueda ejercer hasta la segunda etapa. Además, en la propia norma se prevén dos medios de defensa legal con los que puede ser combatida la determinación de traslado, ya que una vez que se haga la calificación de legalidad y se notifique al afectado, éste tendrá la oportunidad de impugnarla mediante el recurso de apelación; y, en el caso de que no se hiciera la calificativa, se podrá interponer la controversia respectiva. En ese tenor, no es dable sostener que se viola el derecho de audiencia contemplado en el artículo 14 constitucional; porque éste tendrá efectos plenos al momento en que se convalide el traslado y, en su caso, se impugne en los términos señalados.

1a./J. 53/2021 (11a.)

Amparo en revisión 176/2021. Sandra Viridiana Acuña Claudio. 25 de agosto de 2021. Unanimidad de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Alexandra Valois Salazar.

Tesis de jurisprudencia 53/2021 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de uno de diciembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



Subsección 2

POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

ACCIÓN DE CANCELACIÓN DE PENSIÓN ALIMENTICIA. SU EJERCICIO PUEDE FORMULARSE, INDISTINTAMENTE, EN UN PROCEDIMIENTO PRINCIPAL O EN UNO INCIDENTAL (LEGISLACIONES DEL ESTADO DE MÉXICO Y VERACRUZ).

Hechos: En dos asuntos se solicitó la cancelación de una pensión alimenticia. Un Tribunal Colegiado determinó que la parte solicitante sólo podía promoverla a través de un juicio principal, mientras que el otro tribunal estableció que podía ejercerse indistintamente en la vía incidental o a través de un juicio autónomo.

Criterio jurídico: En las legislaciones del Estado de México (vigente hasta el primero de julio de dos mil dos) y de Veracruz no existe norma alguna de carácter prohibitivo que impida al justiciable ejercer la acción de cancelación de pensión alimenticia en un procedimiento incidental, por lo que el juzgador no debe impedir el ejercicio del derecho de acción en la vía que el actor elija. Cuando el legislador no establece de manera expresa si el derecho que se pretende deducir debe ejercerse en un procedimiento incidental o en uno principal, y además hay similitudes procesales, se debe concluir que el actor tiene la potestad legal para elegir el tipo de procedimiento que desea seguir, y que, si ha elegido la vía incidental, es atendiendo a la naturaleza abreviada de la misma y a que guarda relación con el juicio principal.

Justificación: La naturaleza del derecho que se pretende dilucidar es perfectamente oponible en la vía incidental, pues el derecho a la cancelación de la pensión alimenticia está directa y estrechamente relacionado con la problemática principal del juicio en que ésta se decretó, e incluso puede calificarse



como accesoria de aquélla, en la medida que esa pretensión lo que busca es precisamente evidenciar al juzgador que las circunstancias que prevalecían al momento en que se impuso la obligación de proveer alimentos han cambiado y, por ende, la misma debe ser cancelada. Además, de acuerdo con las legislaciones de Veracruz y del Estado de México (vigente hasta el primero de julio de dos mil dos), se observan las mismas formalidades esenciales en la vía incidental y en la principal.

1a./J. 28/2021 (11a.)

Contradicción de tesis 78/2020. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito. 26 de mayo de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat. Secretaria: Irlanda Denisse Ávalos Núñez.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 422/2019, en el que consideró que la cancelación de una pensión alimenticia debe demandarse indefectiblemente a través de un juicio autónomo, y

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 110/99 y los amparos directos 3/2001 y 550/2001, en los que determinó que la cancelación de una pensión alimenticia puede demandarse, indistintamente, en acción autónoma o a través de un incidente.

Nota: De la sentencia que recayó al amparo en revisión 110/99 y a los amparos en revisión y directos 3/2001, 176/2001, 541/2001 y 550/2001, resueltos por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, derivó la tesis de jurisprudencia II.3o.C. J/3, de rubro: "ALIMENTOS. LA CESACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS PUEDE INTENTARSE TANTO EN LA VÍA INCIDENTAL COMO EN LA ORDINARIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, octubre de 2002, página 1117, con número de registro digital: 185842.



Tesis de jurisprudencia 28/2021 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de tres de noviembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

ACTA DE NACIMIENTO. PROCEDE LA RECTIFICACIÓN DE LA FECHA ASENTADA PARA ADECUARLA A LA REALIDAD SOCIAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA).

Hechos: Los Tribunales Colegiados contendientes sostuvieron criterios distintos respecto a la interpretación taxativa o conforme de la fracción III del artículo 1193 del Código Familiar del Estado de Sinaloa, que prevé la posibilidad de modificar la fecha de natalicio contenida en el acta de nacimiento, siempre que la pretendida sea anterior a la fecha de registro. Uno consideró que en la aplicación del principio pro persona, y de acuerdo con el derecho a la identidad, era procedente cambiar la fecha de nacimiento del acta, a pesar de que ésta fuera posterior a la de registro. En cambio, los otros dos órganos jurisdiccionales concluyeron que esa porción normativa sólo permite modificar la fecha del acta de nacimiento cuando la que se vaya a establecer sea anterior a la del registro del acta existente.

Criterio jurídico: La fracción II del artículo 1193 del Código Familiar del Estado de Sinaloa debe interpretarse en relación con lo dispuesto en la fracción III del mismo precepto, a fin de ser acorde con el derecho fundamental a la identidad personal y al principio pro persona. En ese sentido, es viable admitir que la variación de la fecha de nacimiento también procede cuando sea posterior a la establecida en el registro, siempre que se acredite fehacientemente, por cualquier medio probatorio, que exista desacuerdo con la realidad social, pues la persona siempre se ha conducido de esta manera; es decir, por un periodo de tiempo prudente y significativo, de forma continua, ininterrumpida y permanente, a tal grado que logró anclar su identidad con esa fecha de nacimiento y que su entorno social así la identifica.

Justificación: El artículo 4o., párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho a la identidad de las perso-



nas y establece la obligación de las autoridades de garantizarlo. En ese sentido, si ante la sociedad una persona se ha identificado constantemente en sus actos privados y públicos con una fecha de nacimiento, entonces ello forma parte de su biografía, de su "verdad personal", pues la identidad se construye durante toda la vida del ser humano, comprendiendo elementos y aspectos que van más allá de la "verdad biológica". Estos elementos deben reflejarse en el acta de nacimiento, pues se trata de un documento a través del cual una persona se identifica e individualiza dentro de la sociedad. Así, debe tomarse en cuenta que la Oficina del Registro Civil tiene como finalidad última la de dotar de certeza y seguridad jurídica de la realidad humana y no constituir un obstáculo al pleno ejercicio de este derecho, de modo que, los formalismos y requisitos legales no deben llegar al extremo de hacerlo nugatorio. De esta forma, la fracción III del artículo 1193 del Código Familiar del Estado de Sinaloa debe ser interpretada de manera conforme con el derecho a la identidad previsto en el artículo 4o. constitucional, en un sentido amplio y no taxativo. Es decir, se debe admitir la posibilidad jurídica de modificar la fecha de natalicio, contenida en el acta de nacimiento, aunque ésta sea posterior a la fecha de registro, tal como ocurre con la fracción II de ese mismo precepto que reconoce la posibilidad de modificar el nombre de la persona conforme a su realidad social. Lo anterior, siempre y cuando no se observe la existencia de algún indicio de mala fe para querer utilizar ese cambio para crear, modificar o extinguir derechos u obligaciones en perjuicio de terceras personas.

1a./J. 29/2021 (10a.)

Contradicción de tesis 337/2018. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa. 20 de enero de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat. Secretario: José Manuel Del Río Serrano.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

El emitido por el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, al resolver los amparos directos 11/2017 y 983/2017, en los que consideró que el artículo 1193, fracción III, del Código Familiar del Estado de Sinaloa no se debía interpretar de manera restringida, en el sentido de que la modificación del acta de nacimiento, en cuanto a la fecha de nacimiento, sólo fuera procedente siempre y cuando la que vaya a establecerse sea anterior a la del registro, así como que ello tuviera que demostrarse necesariamente con elementos de prueba coetáneos a dicho evento, que permitieran desvirtuar la fecha en que dio fe el funcionario del Registro Civil, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa Veracruz, al resolver el amparo directo 84/2018 (cuaderno auxiliar 545/2018), dictado en apoyo del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito y por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, al resolver el amparo directo 373/2015 (cuaderno auxiliar 832/2015), dictado también en apoyo del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, en los que se interpretó el artículo 1193, fracción III, del Código Familiar del Estado de Sinaloa, en el sentido de que la única posibilidad de enmienda se da cuando la fecha de nacimiento es anterior a la del registro, ello al margen de que el peticionario haya usado constantemente una fecha de nacimiento distinta.

Nota: De la sentencia que recayó al amparo directo 11/2017 resuelto por el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, derivó la tesis aislada XII.c. 16 C (10a.), de título y subtítulo: "ACTA DE NACIMIENTO. PROCEDE SU MODIFICACIÓN, CONFORME A UNA INTERPRETACIÓN PRO PERSONA DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 1193 DEL CÓDIGO FAMILIAR DEL ESTADO DE SINALOA, RESPECTO DE LOS DATOS ASENTADOS EN ELLA, CUANDO SE TRATE DE ADECUAR SU CONTENIDO A LA REALIDAD SOCIAL.", publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 47, Tomo IV, octubre de 2017, página 2398, con número de registro digital: 2015333.

Tesis de jurisprudencia 29/2021 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE CREAR Y OPERAR EL REGISTRO NACIONAL DEL DELITO DE TORTURA (RENADET) Y, COMO CONSECUENCIA, LA OMISIÓN DE REGISTRAR A LA VÍCTIMA EN EL MISMO, AL TENER UNA ESTRECHA RELACIÓN CON LA DEMANDA INICIAL CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE INVESTIGAR DILIGENTEMENTE EL DELITO DE TORTURA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 31/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 20 DE OCTUBRE DE 2021. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, Y LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. DISIDENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. SECRETARIOS: ANA MARCELA ZATARAIN BARRETT, FERNANDO SOSA PASTRANA Y PABLO FRANCISCO MUÑOZ DÍAZ.

II. Competencia

8. Esta Primera Sala es legalmente competente para conocer y resolver la contradicción de tesis entre los citados órganos colegiados, de conformidad con una interpretación extensiva y teleológica de los artículos 107, fracción XIII, de la Carta Magna; 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de mayo de dos mil trece. En virtud de que a este Alto Tribunal le compete conocer de las contradicciones de tesis entre las sustentadas por órganos de diferentes circuitos, respecto a un tema de naturaleza propiamente penal.



III. Legitimación

9. La denuncia de contradicción de tesis fue formulada por el director general del Instituto Federal de Defensoría Pública, quien se encuentra legitimado para denunciar la presente contradicción de tesis en términos de los artículos 225 y 227 de la Ley de Amparo, pues tal dependencia a través de los secretarios técnicos y defensores correspondientes, formaron parte de los asuntos que motivaron dicha contradicción.

10. Tal institución constituye una unidad legal cuya encomienda principal radica en garantizar, entre otras cuestiones, el derecho a la defensa pública en materia penal y el acceso a la justicia mediante orientación y asesoría de diversas materias, a fin de atender a la población menos favorecida del país. La misma, a través de los funcionarios correspondientes, representó legalmente a las personas que denunciaron ser objeto de tortura y, además, sus funcionarios fueron parte en las quejas que detonaron la presente contradicción de tesis.

11. En efecto, el secretario técnico de Combate a la Tortura, Tratos Crueles e Inhumanos de la Dirección General del referido Instituto Federal de Defensoría Pública, **además de representar a las personas que denunciaron el delito de tortura**, actuó como parte quejosa en el juicio de amparo indirecto del que derivó el recurso de queja 87/2020 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. Tan es así, que la demanda inicial fue desechada porque el juzgado consideró que dicho secretario carecía de interés.

12. Inconforme con esta determinación, el secretario técnico interpuso recurso de queja, el cual fue resuelto por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito** –como se puntualizará en la síntesis de la postura contendiente–, el cual consideró que no existía motivo manifiesto e indudable para desechar la demanda, sino hasta el dictado de la sentencia y al analizar mayores datos podría determinarse si procedía la vía constitucional instada por un servidor que aduce un interés legítimo.

13. De tal suerte que, como ya se mencionó, el instituto de defensoría, a través de los funcionarios correspondientes, cuenta con legitimación dado que



fue considerado como parte en los juicios de amparo indirectos y de los recursos de queja motivo de la presente contradicción.

14. Sin que sea procedente estudiar en la presente contradicción lo correcto o no de tener como parte a quien acudió al juicio de amparo indirecto o quejas correspondientes, pues la fracción II del artículo 227 de la Ley de Amparo no exige que esta Corte examine la legitimación o no de quien acude al amparo, sino que la persona que denuncia la posible contradicción de criterios entre dos órganos colegiados de circuito haya sido parte de los asuntos que la motivaron.

15. Al respecto es ilustrativa la tesis 1a. CCCXLIX/2014 (10a.),³ de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL DEFENSOR DEL PROCESADO TIENE LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIARLA CUANDO LA DIVERGENCIA DE CRITERIOS SE INTEGRO CON ASUNTOS EN LOS CUALES HAYA DEFENDIDO AL QUEJOSO. Conforme a los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, este último en relación con el diverso 226, fracción II, ambos de la Ley de Amparo, cuando se sustenten criterios contradictorios entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito, la denuncia correspondiente puede plantearse ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otros, por las partes que intervinieron en los juicios en que tales criterios contradictorios se sustentaron. Ahora bien, el artículo 6o., párrafo segundo, de la ley citada, prevé que cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, el quejoso podrá promover el juicio de amparo por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos previstos en esa ley, lo que implica que si el defensor tiene facultades para promoverlo y defender sus intereses, entonces es parte en dicho juicio; de ahí que el defensor del procesado tiene legitimación para denunciar la probable divergencia de criterios, cuando ésta se integre con aquellos asuntos en los cuales haya defendido al quejoso."

³ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, página 597, con número de registro digital: 2007728.



16. En efecto, el secretario en cuestión es parte en dicho juicio, por lo que para determinar la legitimación del mencionado director, quién orgánicamente es su superior jerárquico, es pertinente traer a colación los artículos 6, 12, 13 y 32, fracciones I y II, de la Ley Federal de Defensoría Pública,⁴ así como los nu-

⁴ Numerales que establecen:

"Artículo 6. Los defensores públicos y asesores jurídicos están obligados a:

"I. Prestar personalmente el servicio de orientación, asesoría y representación a las personas que lo soliciten en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta ley y las demás disposiciones aplicables;

"II. Representar y ejercer ante las autoridades competentes los intereses y los derechos jurídicos de los defendidos o asistidos, a cuyo efecto harán valer acciones, opondrán excepciones o defensas, interpondrán incidentes o recursos y realizarán cualquier otro trámite o gestión que proceda conforme a Derecho que resulte en una eficaz defensa;

"III. Evitar en todo momento la indefensión de sus representados;

"IV. Vigilar el respeto a los derechos humanos y sus garantías de sus representados; así como promover el juicio de amparo respectivo o cualquier otro medio legal de defensa, cuando aquéllos se estimen violentados;

"V. Llevar un registro y formar un expediente de control de todos los procedimientos o asuntos en que intervengan, desde que se les turnen hasta que termine su intervención;

"VI. Atender con cortesía a los usuarios y prestar sus servicios con diligencia, responsabilidad e iniciativa; y,

"VII. Las demás que se deriven de la naturaleza de sus funciones y de las disposiciones legales aplicables."

"Artículo 12. El servicio de defensoría pública en materia penal, ante los órganos jurisdiccionales federales comprende:

"I. Atender inmediatamente las solicitudes que le sean formuladas por el inculcado o imputado, o por el Juez de la causa;

"II. Replicar o bien solicitar las aclaraciones o precisiones que estime necesarias respecto a la imputación formulada por el órgano acusador, o en su caso las realizadas por el coadyuvante del Ministerio Público;

"III. Solicitar al Juez de la causa la libertad caucional o medida cautelar distinta a la prisión preventiva, si procediera;

"IV. Hacer valer lo concerniente respecto de las medidas cautelares solicitadas;

"V. Hacer valer los medios que desvirtúen los elementos del tipo penal, hecho delictivo o la probable responsabilidad o participación del defendido, en cualquier etapa del procedimiento, presentando argumentos y datos de prueba, ofreciendo medios de prueba o pruebas y promoviendo los incidentes, juicio de amparo, recursos, alegatos y demás diligencias que fueren necesarias para una eficaz defensa;

"VI. Asistir jurídicamente al defendido y estar presente en el momento en que rinda su declaración preparatoria o declaración en la audiencia inicial y en cualquier audiencia o diligencia en que deba intervenir, y hacerle saber sus derechos;

"VII. Hacer uso de la palabra para expresar lo que convenga al interés del acusado en la apertura de la audiencia de juicio o en el momento que proceda;

"VIII. Llevar a cabo el interrogatorio o contrainterrogatorio de testigos y peritos;



merales 5, fracción XXI y XXV, 17, 18, 18 Bis, y 18 Ter, del Acuerdo del titular del Instituto Federal de Defensoría Pública por el que se ordena la publicación de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de

"IX. Solicitar la ampliación del plazo constitucional para el desahogo de medios de prueba que considere necesarios;

"X. Solicitar las diligencias de investigación que hubiere rechazado el Ministerio Público durante la investigación;

"XI. Acceder a los medios probatorios ofrecidos por la víctima u ofendido;

"XII. Formular las conclusiones a que se refiere el Código Federal de Procedimientos Penales o replicar la acusación del Ministerio Público y la coadyuvancia a la acusación de la víctima y ofendido, en el momento procesal oportuno;

"XIII. Manifestarse sobre los acuerdos probatorios si lo estima procedente;

"XIV. Informar al defendido o a sus familiares del trámite legal que deberá desarrollarse en la fase de apelación para establecer con ellos una comunicación estrecha sobre el particular;

"XV. Analizar las constancias que obren en autos a fin de contar con mayores elementos para la formulación de los agravios respectivos en el momento procesal oportuno, durante la tramitación de la segunda instancia;

"XVI. Practicar las visitas que sean necesarias a los centros de reclusión o penitenciarios con el objeto de comunicar a su defendido el estado procesal en que se encuentra su asunto, informar los requisitos para su libertad provisional bajo caución o medida cautelar distinta a la prisión preventiva, así como aquellos para obtener los beneficios preliberacionales que en su caso correspondan;

"XVII. Vigilar el adecuado cumplimiento de las sentencias, procurando para sus representados los beneficios que, en su caso, establezcan las disposiciones legales aplicables;

"XVIII. Promover el procedimiento respectivo cuando existan indicios de que el imputado es inimputable;

"XIX. Solicitar cuando proceda la declaración de la extinción de la acción penal cuando se trate de delitos que afecten bienes jurídicos propios de un pueblo o comunidad indígena o bienes personales de uno de sus miembros;

"XX. Presentar los agravios que cause la resolución que recurra;

"XXI. Promover cuando procede la extinción de la pretensión punitiva o de la potestad para ejecutar las penas o medidas de seguridad u otra consecuencia del delito; o el reconocimiento de inocencia o la anulación de sentencia;

"XXII. Promover, cuando proceda, las soluciones alternas al procedimiento, formas de terminación anticipada del proceso y procedimientos especiales, explicando a sus representados las implicaciones de cada una de las soluciones alternas, produciendo certeza de la aceptación del defendido de las consecuencias de dichos mecanismos y procedimientos; y,

"XXIII. En general, realizar todos los actos inherentes para una defensa adecuada conforme a derecho."

"Artículo 13. Las quejas que formulen los defensores públicos, los detenidos o internos de establecimientos de detención o reclusión por falta de atención médica; por tortura; por tratos crueles, inhumanos o degradantes, por golpes y cualquier otra violación a sus derechos humanos que provengan de cualquier servidor público, se denunciarán ante el ministerio público, a la autoridad que tenga a su cargo los reclusorios y centros de readaptación social y a los organismos protectores de derechos humanos, según corresponda. Esto con el fin de que las autoridades adopten las medidas que pongan fin a tales violaciones, se prevenga su repetición y, en su caso, se sancione a quienes las hubiesen cometido, de conformidad con la legislación aplicable."



Defensoría Pública, publicado en la Primera Sección del Diario Oficial de la Federación, el miércoles 11 de diciembre de 2019.⁵

"Artículo 32. El director general del Instituto Federal de Defensoría Pública tendrá las atribuciones siguientes:

"I. Organizar, dirigir, evaluar y controlar los servicios de defensoría pública que preste el Instituto Federal de Defensoría Pública, así como sus unidades administrativas;

"II. Dar seguimiento a los asuntos penales cuya defensa esté a cargo de los defensores públicos federales, mediante el sistema que corresponda."

⁵ Los mencionados artículos establecen:

"Artículo 5. De las funciones de la Dirección General.

"...

"XXI. Facultar a las o los titulares de unidad, delegaciones y direcciones; las y los encargados de funciones de supervisión y evaluación, y demás servidoras y servidores públicos, para realizar funciones de defensa penal y asesoría jurídica de acuerdo a las necesidades del servicio, hasta en tanto cesen las mismas;

"...

"XXV. Llevar a cabo funciones de litigio, propias de la defensa pública o asesoría jurídica, cuando por necesidades del servicio así sea requerido."

"Artículo 17. Integración del secretariado técnico.

"El secretariado técnico contará con el personal profesional y administrativo que determine el presupuesto.

"Se integrará, al menos, con cuatro secretarías técnicas, cuyas atribuciones serán asignadas por el director general y las bases generales."

"Artículo 18. Atribuciones de los secretariados técnicos.

"Los secretariados técnicos tendrán atribuciones de apoyo a la dirección general y a las unidades administrativas, en los términos que fijen las disposiciones que se expidan conforme al artículo 5, fracciones III, IV y XXVI de estas bases, **las cuales de manera enunciativa mas no limitativa consistirán en:**

"I. Llevar a cabo las gestiones institucionales y acciones de coordinación que correspondan ante los órganos jurisdiccionales, ministeriales o administrativos que coadyuven al eficaz desarrollo de las funciones del instituto;

"II. Desahogar las consultas que se les formulen al interior del instituto, en el ámbito de su competencia;

"III. Concentrar, validar y poner a disposición la información necesaria para la integración de los informes periódicos que se requieran;

"IV. Certificar documentos relacionados con la competencia y atribuciones de la secretaría a su cargo; y,

"V. Las demás que determine la dirección general."

"Artículo 18 Bis. Objetivo de la Secretaría Técnica de Combate a la Tortura, Tratos Crueles e Inhumanos.

"La secretaría técnica tendrá como objetivos coordinar, supervisar y realizar acciones de monitoreo, incidencia, investigación, análisis y seguimiento a la respuesta institucional frente a los actos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes."

"Artículo 18 Ter. Atribuciones de la Secretaría Técnica de Combate a la Tortura, Tratos Crueles e Inhumanos.



17. De los numerales comentados, se advierte que el director general del mencionado instituto, para cumplir con su labor tiene las facultades de organizar, dirigir, evaluar y controlar los servicios de defensoría pública que preste la institución, así como sus unidades administrativas; de igual forma, **dar seguimiento a los asuntos penales cuya defensa esté a cargo de los defensores públicos federales, mediante el sistema que corresponda y de los cuales destacan las funciones de defensa penal y asesoría jurídica, además de impulsar la investigación, con la finalidad de obtener la sanción y reparación del daño en casos que involucren actos de tortura.**

18. Aunado a lo anterior, como parte de sus atribuciones, el director puede facultar a los funcionarios a su cargo, para realizar las acciones en defensa penal y asesoría jurídica de acuerdo a las necesidades del servicio; e incluso, puede llevar a cabo funciones de litigio propias de la defensoría pública o asesoría jurídica cuando por las necesidades del servicio así se requiera.

19. Por su parte, el secretario técnico **cuenta con atribuciones de apoyo a la dirección general y a las unidades administrativas.** El objetivo de dicha

"Son atribuciones de la secretaría técnica:

"I. Analizar, evaluar y dar seguimiento a las recomendaciones internacionales o nacionales en materia de tortura y malos tratos que sean competencia del instituto;

"II. Proponer al director general acciones de mejora, manuales o protocolos para la atención de asuntos que involucren tortura o malos tratos;

"III. La o el titular de la secretaría y el personal adscrito a la misma, realizará funciones de defensa penal y asesoría jurídica en los casos que involucren la posible comisión de actos de tortura o malos tratos en perjuicio de personas representadas por el instituto, ante instancias nacionales e internacionales;

"IV. Diseñar, coordinar e impulsar estrategias de litigio para la investigación, juzgamiento, sanción y reparación integral de las víctimas del delito de tortura o malos tratos en perjuicio de personas representadas por el instituto;

"V. Coordinar acciones de monitoreo, documentación y difusión respecto de la tortura y malos tratos a nivel nacional, para proponer las acciones que correspondan al director general;

"VI. Participar, por instrucción del director general, en espacios académicos e institucionales para promover el combate a la tortura y malos tratos;

"VII. La o el titular de la secretaría y el personal adscrito a la misma, realizarán visitas a los centros de detención, cuando existan indicios de la posible comisión de actos de tortura o malos tratos en perjuicio de personas representadas por el instituto; y,

"VIII. Las demás funciones que determine el director general y la normatividad aplicable."



secretaría es coordinar, supervisar y realizar acciones de monitoreo, incidencia, investigación, análisis y seguimiento a la respuesta institucional frente a los actos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

20. Así, la Secretaría Técnica de Combate a la Tortura, Tratos Crueles e Inhumanos, tendrá funciones de defensa penal y asesoría jurídica en los casos que involucren la posible comisión de actos de tortura o malos tratos en perjuicio de personas representadas por el instituto, ante instancias nacionales e internacionales; así como las demás funciones que estime el director general.

21. Ahora bien, de acuerdo a las sentencias emitidas por los Tribunales Colegiados que contienden en la presente contradicción, se advierte que el representante de las posibles víctimas fue ***** , en su carácter de secretario técnico de Combate a la Tortura, Tratos Crueles e Inhumanos del Instituto Federal de Defensoría Pública, el cual fue facultado por el director general para fungir como encargado de la mencionada secretaría y dar seguimiento a las investigaciones de tortura, tal y como se advierte de la circular 14/2019 emitida por dicho titular.⁶

22. En consecuencia, al ser el secretario técnico el representante de las probables víctimas y parte en los juicios de amparo promovidos, de los que a la postre surgieron los recursos de queja materia de la denuncia de contradicción, el cual actúa bajo la organización, dirección, control y en apoyo del titular del instituto de defensoría referido, **se considera que el Instituto Federal de Defensoría Pública, a través de sus funcionarios, fungió como parte en los asuntos que derivaron en los criterios contendientes.**

23. Por tanto, se determina que el director general del Instituto Federal de Defensoría Pública, al tener la obligación de dar seguimiento a los casos repre-

⁶ En la circular se establece que a partir del veinticinco de junio de dos mil diecinueve, Salvador Leyva Morelos Zaragoza fungirá como encargado de la Secretaría Técnica del Combate a la Tortura, Tratos Crueles e Inhumanos, y en lo conducente, se encomienda la función de identificar y documentar posibles actos de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes, e impulsar su investigación y eventual sanción y reparación, conforme a los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos.



sentados por la mencionada institución, cuenta con legitimación para denunciar la posible contradicción de tesis, de conformidad con lo previsto por el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

24. En cuanto a la legitimación del citado director para presentar denuncias de contradicción, **de manera similar se fallaron las contradicciones de tesis 238/2019, 337/2019, 132/2020 y 140/2020.**

IV. Existencia de la contradicción

25. En principio, debe destacarse que el Tribunal Pleno estableció en la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.", que para que se actualice la contradicción de tesis, basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales.⁷

26. Del citado criterio se evidencia 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 debe incidir o ser determinante para el problema jurídico resuelto**, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que tan sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

27. En este orden de ideas, si las cuestiones fácticas siendo parecidas influyen en las decisiones de los órganos de amparo, ya sea porque se construyó

⁷ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con registro electrónico: 164120.



el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único, ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito o los Plenos de Circuito, según corresponda, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de criterios, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

28. Con base en lo anterior, es posible identificar los siguientes requisitos para la existencia de una contradicción de criterios:

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; y,

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.

29. Tales requisitos se encuentran en las jurisprudencias 1a./J. 23/2010⁸ y 1a./J. 22/2010,⁹ de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES

⁸ Emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de 2010, página 123, con registro electrónico: 165076.



COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO" y "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."

30. A continuación, se precisan las razones por las cuales se considera que en el caso concreto sí se actualizan todos los requisitos enunciados.

31. **Posturas contendientes.** En primer orden se sintetizan las consideraciones en que los órganos contendientes basaron sus resoluciones, las que servirán para dar respuesta a las interrogantes de si existe o no una contradicción de criterios.

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

32. El referido Tribunal Colegiado resolvió el recurso de queja 87/2020, en sesión de veintinueve de octubre de dos mil veinte, del cual se considera oportuno destacar los siguientes datos:

33. **Juzgado de amparo.** El asunto derivó de una demanda de amparo promovida el doce de noviembre de dos mil diecinueve, por Salvador Leyva Morelos Zaragoza, **por su propio derecho** en su carácter de secretario técnico de Combate a la Tortura, Tratos Crueles e Inhumanos de la Dirección General del Instituto Federal de Defensoría Pública del Consejo de la Judicatura Federal. El juzgado de origen determinó en primer momento desechar la demanda por falta de interés jurídico.

34. Inconforme con la determinación del Juzgado de Distrito, el quejoso interpuso recurso de queja, el cual fue declarado fundado mediante resolución de veintitrés de enero de dos mil veinte, bajo el argumento central de que en el auto inicial no era factible establecer si de modo manifiesto e indudable el que-

⁹ Emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, con registro electrónico: 165077.



joso tenía o no interés para promover el juicio de amparo, sino hasta la sentencia. En virtud de ello, se admitió la demanda de amparo en contra de los actos y autoridades responsables siguientes:¹⁰

Acto reclamado:

a) La **omisión** en la coordinación Especializada en Materia de Derechos Humanos y la Fiscalía Especial en Investigación del Delito de Tortura.

b) La **omisión** de supervisar que el titular de la Fiscalía Especial en Investigación del Delito de Tortura, investigue los delitos con la debida diligencia en la averiguación previa correspondiente.

c) La omisión de supervisar de manera diligente y efectiva que el agente del Ministerio Público, investigue los delitos en la citada indagatoria.

d) La omisión y consecuente dilación en la integración de una averiguación previa iniciada por tortura.

Autoridades responsables:

- Titular de la Fiscalía General de la República, por lo que respecta al acto reclamado identificado en el inciso a).

- Titular de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos, en cuanto al acto reclamado señalado en el inciso b).

¹⁰ Datos que se aprecian de la transcripción que al respecto realizó el Tribunal Colegiado correspondiente. Asimismo, se cita como hecho notorio la resolución dictada en el recurso de queja 198/2019 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, de sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte, la cual se obtuvo del Sistema Integral de Seguimiento de Expediente del Consejo de la Judicatura Federal, misma que constituye un hecho notorio, sin necesidad de alegarse o probarse por las partes, en términos del artículo 88, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, de conformidad con su artículo 2o., como lo indica la jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.), de título y subtítulo: "HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE)". Pleno de esta Suprema Corte, Décima Época, registro digital: 2017123.



- Titular de la Fiscalía Especial en Investigación del Delito de Tortura de la Fiscalía General de la República, correspondiente al acto puntualizado en el inciso c).

- Agente del Ministerio Público de la Federación, titular de la mesa 1, coordinación "B" de la Fiscalía Especial en Investigación del Delito de Tortura, por lo que respecta al acto reclamado descrito en el inciso d).

35. Con posterioridad, durante el trámite del amparo, el representante de la persona que dijo ser objeto de tortura solicitó al fiscal especial en Investigación del Delito de Tortura, mediante oficio ***** , de veinte de julio de dos mil veinte, le informara si su representado fue ingresado en el Registro Nacional del Delito de Tortura.

36. Con motivo de la anterior solicitud, la autoridad dio contestación a través del oficio *** , de veintitrés de julio de dos mil veinte, indicando que no se había realizado el registro de ninguna víctima, dado que el Renadet aún no estaba en operación.**

37. A raíz de lo anterior, el peticionario de amparo pretendió ampliar su demanda, por los actos y en contra de las autoridades siguientes:

Acto reclamado:

a) La **omisión** de establecer y coordinar el Registro Nacional del Delito de Tortura, en el plazo previsto en el artículo quinto transitorio de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles.

b) En consecuencia, la falta de registro de la víctima de tortura o malos tratos por quien se presentó la denuncia.

Autoridades responsables:

- Fiscal general de la República.



- Titular de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos.
- Titular de la Fiscalía Especial en Investigación del Delito de Tortura de la Fiscalía General de la República.

38. Por acuerdo de cuatro de agosto de dos mil veinte, el Juez de Distrito, desechó la ampliación de demanda por considerar que los nuevos actos no estaban vinculados con los primeramente reclamados.

39. **Recurso de queja.** Inconforme con dicho fallo, el quejoso interpuso recurso de queja, del que conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, quien lo registró bajo el expediente 87/2020, y en sesión de veintinueve de octubre de dos mil veinte resolvió, en lo que interesa, lo siguiente:

- Que la decisión del Juez fue correcta, toda vez que los actos por los que el representante pretendía ampliar la demanda no estaban vinculados con los iniciales. **Consideró que la omisión de establecer y coordinar el Renadet y como consecuencia la falta del registro de la víctima, no derivan de la indagatoria que se inició por el delito de tortura**, pues incluso no se señalaron las mismas autoridades, sino que los nuevos actos se trataban de naturaleza administrativa, contra los cuales podría presentar una demanda ante autoridad competente.

- Para sustentar lo anterior, el Tribunal Colegiado analizó el artículo 111 de la Ley de Amparo, y concluyó que la ampliación de la demanda de amparo se sujeta a determinados requisitos, a saber: a) que se presentara en los plazos señalados por la ley de la materia; b) que existiera siempre una relación o vinculación con los actos primigenios, ya que, de no darse esta condición, no podían añadirse elementos que fueran ajenos; y, c) que no se hubiese celebrado la audiencia constitucional.¹¹

¹¹ En aras de fortalecer su argumento, el colegiado citó la jurisprudencia P./J. 8/2018 (10a.), emitida por el Pleno de este Alto Tribunal, bajo el rubro: "DEMANDA DE AMPARO. MOMENTO EN EL QUE INICIA EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESENTAR SU AMPLIACIÓN, CON MOTIVO DE LA RENDICIÓN DEL INFORME JUSTIFICADO.". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 53, abril de 2018, Tomo I, página 10, con registro electrónico: 2016652.



- Consideró que las pretensiones del inconforme expuestas en la demanda de amparo fueron distintas que las de la ampliación. Las primeras versaban sobre las omisiones de coordinar y supervisar la investigación ministerial por el delito de tortura, mientras que las omisiones por las que se pretendía ampliar no derivaban de los informes justificados ni de las constancias que acompañaron las autoridades, sino que surgieron cuando en el trámite de amparo, el representante solicitó a la autoridad responsable informara si diversas personas –entre ellas la víctima representada en dicho juicio– se encontraba ingresada en el Renadet, a lo cual, la autoridad contestó que no se había hecho la inscripción porque el registro nacional no se encontraba en operación.

- El Tribunal Colegiado consideró que **no existía vinculación entre los actos originalmente reclamados y por los que se pretendía ampliar la demanda. Adujo que los primeros actos obedecían a las omisiones atribuidas al fiscal general, unidades de derechos humanos y de tortura, así como al propio agente ministerial federal encargado de las indagatorias por la falta de supervisión, coordinación y diligencia de la averiguación; en tanto, las omisiones por las que se pretendía ampliar la demanda se refieren a la falta de crear el Renadet, y en consecuencia, inscribir a la víctima en éste.**

- Así, estimó que no existían datos objetivos que pusieran de manifiesto la vinculación entre la inicial demanda y la ampliación. **Señaló que la creación del registro y la propia inscripción no están vinculadas a la prosecución de la averiguación previa, ya que la inscripción al registro nace de la naturaleza inscribible por la calidad de víctima del delito de tortura, pero no a consecuencia de la omisión en la prosecución de la carpeta de investigación que inicialmente se reclamó.**

- Puntualizó que **la inscripción en el Renadet no constituye una diligencia para la prosecución de la investigación ministerial**, sino que de conformidad con el artículo 83 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes,¹² es una herramienta de investigación y de información estadística.

¹² Para sustentar su argumento, el órgano colegiado citó al pie de página los artículos 83, 84 y 85 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.



- Señaló que, de acuerdo con la exposición de motivos para la creación del registro, la información contenida en el Renadet es utilizada para un conocimiento de fenómeno de tortura y tratos crueles, por lo que dichas omisiones eran de naturaleza administrativa; de ahí que el quejoso podría presentar la demanda ante la autoridad que estimara competente.

- Consideró que el registro no incide en la investigación ministerial, sino que su implementación permite a las autoridades competentes contar con una herramienta que facilite conocer el número de casos de tortura. Por lo anterior, estimó que no existe vinculación entre la demanda y la omisión por la que pretendía ampliar el representante, pues eran cuestiones independientes.

- Determinó que el desechamiento de la ampliación de demanda efectuada por el Juez, fueron por causas manifiestas e indudables para hacerlo.¹³ Lo anterior porque no se encontraban estrechamente vinculados con la litis que inicialmente se planteó.

- Por último, en cuanto al agravio del recurrente, en el sentido de que era irrelevante para desechar la ampliación, el hecho que los actos no se hayan conocido por medio de los informes, el Tribunal Colegiado lo consideró como infundado, pues estimó que el desechamiento atendió a que los nuevos actos no tenían vinculación con los inicialmente reclamados. Por lo anterior, se declaró infundado el recurso de queja planteado.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito

40. El referido Tribunal Colegiado resolvió el recurso de queja 179/2020, en sesión de catorce de enero de dos mil veintiuno, del cual se desprenden los siguientes datos:

¹³ Adujo el Colegiado que la decisión de la Juez no contravenía la tesis titulada: "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE DESECHARLA ÚNICAMENTE CUANDO LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA INVOCADA POR EL JUEZ DE DISTRITO SEA MANIFIESTA E INDUDABLE."



41. **Juzgado de amparo.** El asunto derivó de una demanda de amparo promovida el cuatro de junio de dos mil veinte, por Salvador Leyva Morelos Zaragoza, en su carácter de secretario técnico de Combate a la Tortura, Tratos Crueles e Inhumanos del Instituto Federal de Defensoría Pública.

42. La Juez Primero de Distrito en el Estado, con residencia en Xalapa, Veracruz, admitió la demanda el cuatro de junio de dos mil veinte, respecto de los actos y autoridades siguientes:¹⁴

Acto reclamado:

a) La omisión de investigar inmediatamente con la debida diligencia y en un plazo razonable, actos de tortura tratos o penas crueles inhumanas y degradantes y delitos vinculados, conforme a los estándares nacionales e internacional en materia de derechos humanos.

b) La omisión de supervisar que el titular de la Fiscalía Especial en Investigación del Delito de Tortura, investigue de manera inmediata, con la debida diligencia y en un plazo razonable, actos de tortura, tratos o penas crueles, inhumanas y degradantes, y delitos vinculados, conforme a los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos.

c) Las omisiones en la coordinación y supervisión de la actuación de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos y la Fiscalía Especial en Investigación del Delito de Tortura, en lo que atañe a la investigación inmediata con la debida diligencia y en un plazo razonable de actos de tortura, tratos o penas crueles inhumanos y degradantes y delitos vinculados conforme a los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos.

Autoridades responsables:

- Titular de la Fiscalía Especial en Investigación del Delito de Tortura de la Fiscalía General de la República, correspondiente al acto señalado en el inciso a).

¹⁴ Datos que se aprecian de la transcripción realizada por el Tribunal Colegiado correspondiente.



- Titular de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos, en cuanto al acto reclamado identificado en el inciso b).

- Titular de la Fiscalía General de la República, por lo que respecta al acto reclamado referido en el inciso c).

43. Luego, en proveído de once de junio de dos mil veinte, se tuvo por ampliada la demanda respecto de la autoridad denominada "*Delegación de la Fiscalía General de la República en el Estado de Guerrero*".

44. Asimismo, durante el trámite del amparo, el representante de la persona que denunció ser objeto de tortura solicitó al fiscal especial en Investigación del Delito de Tortura, mediante oficio ******, de veinte de julio de dos mil veinte, le informara si su representado fue registrado en el Registro Nacional del Delito de Tortura (Renadet).

45. Con motivo de la anterior solicitud, la autoridad dio contestación a través del oficio ******, de veintitrés de julio de dos mil veinte, indicando que aún no se había hecho la inscripción de ninguna posible víctima en el referido registro nacional.

46. A raíz de lo anterior, el peticionario de amparo amplió la demanda y la Jueza acordó favorablemente el cuatro de agosto de dos mil veinte, por los actos y en contra de las autoridades siguientes:

Acto reclamado:

a) La omisión de establecer, operar y coordinar el Registro Nacional del Delito de Tortura, en el plazo establecido por el artículo quinto transitorio de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles Inhumanos o Degradantes y, en consecuencia, el incumplimiento de las obligaciones establecidas por los artículos 35, fracción III y 59, fracción IX de la mencionada ley, incluyendo la falta de registro de las personas víctimas de tortura u otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes, representados por el Instituto Federal de Defensoría Pública.



b) La omisión de supervisar el establecimiento, operación y coordinación del Registro Nacional del Delito de Tortura, en el plazo establecido por el artículo quinto transitorio de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles Inhumanos o Degradantes y, en consecuencia, la falta de registro de las personas víctimas de tortura u otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes, representados por el Instituto Federal de Defensoría Pública.

c) La omisión de establecer, operar y coordinar el Registro Nacional del Delito de Tortura, en términos del artículo 85 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles Inhumanos o Degradantes, en el plazo establecido por el artículo quinto transitorio de la misma y, en consecuencia, la falta de registro de las personas víctimas de tortura u otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes, representados por el Instituto Federal de Defensoría Pública.

Autoridades responsables:

- Titular de la Fiscalía Especial en Investigación del Delito de Tortura de la Fiscalía General de la República, respecto del acto señalado en el inciso a).

- Titular de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos, en cuanto al acto señalado en el inciso b).

- Titular de la Fiscalía General de la República, respecto al acto identificado en el inciso c).

47. **Recurso de queja.** Inconforme con la determinación de la Juez, las autoridades responsables¹⁵ interpusieron recurso de queja, del que conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, quien lo

¹⁵ Fiscal especial en Investigación del Delito de Tortura, fiscal general de la República, y fiscal especializada en Materia de Derechos Humanos, todos con sede en Ciudad de México.



registró bajo el expediente 179/2020, y en sesión de catorce de enero de dos mil veintiuno resolvió, en lo que interesa, lo siguiente:

- Calificó los agravios de las autoridades como infundados, pues consideró que de acuerdo al artículo 111 de la Ley de Amparo, la procedencia de la ampliación de demanda se sujeta a que se cumplan con los requisitos siguientes: 1) que exista vinculación estrecha entre los actos novedosos por los que se pretenda complementar el recurso inicial, con los reclamados de origen, 2) que se presente dentro de los plazos previstos en el artículo 17 del ordenamiento legal; y, 3) que la audiencia constitucional no se hubiese celebrado.

- Consideró que los requisitos previstos en el artículo antes referido sí acontecían, porque los actos materia de la ampliación guardaban estrecha relación con los impugnados en el escrito inicial de demanda.

- Estableció que, desde la denuncia efectuada por el representante de la víctima, se solicitó que se realizara el registro del hecho en el registro nacional respectivo.

- Adujo que mediante oficio ***** , el quejoso solicitó al fiscal especial en Investigación del Delito de Tortura, informara si las personas por las que se presentó formal denuncia –entre ellos su defendido–, fueron registrados en el Renadet, y mediante diverso ***** , la fiscalía informó que aún no se había hecho la inscripción de persona alguna en el referido registro nacional.

- En mérito de lo anterior, el colegiado consideró que tal circunstancia motivó al representante de la víctima para ampliar la demanda para tener también como actos destacados la omisión de supervisar, establecer, coordinar y operar el Renadet en el plazo establecido por el artículo 5o. transitorio de la citada ley, y en consecuencia, la falta de registro de las personas víctimas de tortura.

- El órgano jurisdiccional analizó los artículos 35, 83, 84 y 85 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles Inhumanos y Degradantes, para concluir, por una parte, que el Renadet



es una herramienta de investigación y de información estadística; y por otra, **la inscripción en el registro forma parte de las primeras acciones que las fiscalías especiales deben llevar a cabo cuando tengan conocimiento de la probable comisión del delito.**

- El Colegiado consideró que la investigación de actos de tortura, implica realizar una serie de diligencias por parte de las fiscalías especiales. El inicio de forma inmediata de la investigación por el delito de tortura, el comienzo de la integración de la carpeta de investigación correspondiente y el registro de los hechos del caso en el Renadet, forman parte, dijo, de las diligencias que deben practicar las autoridades competentes.

- De este modo, concluyó que si en el juicio de origen, el quejoso señaló como actos reclamados la omisión de supervisar, coordinar e investigar de manera inmediata, con la debida diligencia y en un plazo razonable, actos de tortura y delitos vinculados, y posteriormente amplió su demanda por los diversos actos consistentes en la omisión de supervisar, establecer, coordinar y operar el Renadet, y en consecuencia, la falta de registro de las víctimas de dichos actos, era evidente que estos últimos sí estaban vinculados con aquéllos, pues ambos constituyen las primeras acciones que se deben llevar a cabo por parte de las autoridades correspondientes al tener conocimiento de la probable comisión del referido ilícito.

- Por último, estableció que, si bien la ampliación de demanda no derivaba de los datos arrojados por las autoridades responsables en sus informes, consideró que el artículo 111, fracción II, de la Ley de Amparo, no condiciona a que el dato novedoso por el que se pretendía ampliar la demanda se dedujera de los informes existentes en autos. Derivado de ello, declaró infundado el recurso de queja interpuesto por las autoridades.

48. Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. A juicio de esta Primera Sala los órganos contendientes al resolver las cuestiones litigiosas, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.



49. De lo anterior, se advierte que ambos tribunales colegiados analizaron si en términos del artículo 111 de la Ley de Amparo es procedente ampliar la demanda de amparo indirecto respecto a la falta de creación y operatividad del Renadet, y en vía de consecuencia, la omisión de registrar en éste a una persona que denunció ser objeto de tortura, cuando el acto inicialmente reclamado en el juicio de amparo fue la omisión por parte del Ministerio Público de investigar diligentemente dentro de la investigación de una denuncia de tortura.

50. **En efecto, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito** al resolver el recurso de queja 87/2020, concluyó que los actos por los que se pretendía ampliar la demanda –omisión de creación y operatividad del Registro Nacional del Delito de Tortura, así como omisión de registro– no estaban relacionados directamente con los actos reclamados en su demanda de amparo inicial –omisiones del Ministerio Público de investigar con diligencia el delito de tortura–, sino que, dijo, se tratan de actos omisivos de naturaleza administrativa contra los cuales el quejoso puede presentar la demanda ante la autoridad que estime competente.

51. Asimismo, refirió que el registro de una víctima en el Renadet no constituye una diligencia para la prosecución de la investigación ministerial, ya que se trata de una herramienta de investigación y de información estadística, sin incidir en la investigación, por lo que determinó que en tales supuestos fácticos no era procedente ampliar la demanda de amparo en términos del artículo 111, fracción II, de la Ley de Amparo.

52. Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito**, al resolver el recurso de queja 179/2020, sostuvo en situaciones fácticas similares, que sí procede la ampliación de la demanda de amparo indirecto en términos del artículo 111, fracción II, de la Ley de Amparo, sobre la omisión de creación y operatividad del Registro Nacional del Delito de Tortura, y en consecuencia la falta de registro de una persona que denunció ser objeto de la misma, porque inicialmente se reclamó en la demanda de amparo la omisión por parte del Ministerio Público de investigar con diligencia un delito de tortura.

53. Para ello, consideró que el Renadet constituye una herramienta de investigación y de información estadística que debe incluir los datos sobre los



asuntos en que se denuncien y se investiguen delitos de tortura. Además, sostuvo que la inscripción en dicho registro forma parte de una de las primeras acciones que deben realizar las autoridades cuando tengan conocimiento de la probable comisión del delito de tortura. Por lo que, dijo, el inicio de forma inmediata de la investigación por el delito de tortura, la integración de la indagatoria y el registro de los hechos del caso en el Renadet, forman parte de las diligencias que deben practicarse por parte de las autoridades competentes.

54. Segundo requisito: razonamiento y diferendo de criterios interpretativos. En los ejercicios interpretativos realizados por los órganos contendientes **sí existe un punto de toque con respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico a resolver.**

55. Lo anterior se afirma, porque el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito** determinó que no procede la ampliación de la demanda en términos del artículo 111 de la Ley de Amparo, porque la falta de creación y operatividad del Renadet, así como la omisión de registrar en el mismo a una persona que se dice víctima de tal delito, es un acto independiente y de carácter administrativo que no encuentra relación con la omisión de investigar con diligencia el delito de tortura que originalmente fue reclamado en la demanda de amparo.

56. En tanto, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito**, consideró que la omisión de investigar con diligencia el delito de tortura, sí se encuentra relacionada con la omisión de crear y operar el Renadet, así como con la omisión de registrar en el mismo a las víctimas de tal delito. El Colegiado consideró que la investigación del delito de tortura implica una serie de diligencias que debe realizar la fiscalía, entre ellas, la de iniciar de forma inmediata la investigación, recopilar la indagatoria y registrar los hechos en el Renadet, por lo cual, dijo, la creación del mencionado registro tiene correlación con los actos reclamados que originalmente se plantearon en la demanda de amparo indirecto, por lo que sí era procedente su ampliación en términos del artículo 111 de la Ley de Amparo.

57. De lo anterior, se advierte la **existencia de un punto de toque respecto a un tema entre los criterios de los órganos contendientes**, específica-



mente, en relación a si la falta de creación del Renadet, y en consecuencia la omisión de inscribir a la víctima en éste, tiene relación directa en términos del artículo 111, fracción II, de la Ley de Amparo, con la omisión del Ministerio Público de investigar con diligencia el delito de tortura, contra el que inicialmente se promovió la demanda de amparo indirecto.

58. Tercer requisito: surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción. Pues bien, los puntos de vista de los órganos contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, respecto a supuestos fácticos idénticos, dan lugar a la formulación de la siguiente interrogante:

¿En términos del artículo 111, fracción II, de la Ley de Amparo procede ampliar la demanda de amparo respecto a la omisión de crear y operar el Registro Nacional del Delito de Tortura, así como la falta de registro de una persona que denunció ser objeto de tal delito, cuando el acto reclamado inicial fue la omisión de investigar diligentemente una denuncia de tortura?

V. Consideraciones y fundamentos

59. La interrogante debe responderse en sentido **positivo**. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que, de conformidad con el artículo 111, fracción II, de la Ley de Amparo, procede la ampliación de la demanda de amparo indirecto por la falta de creación y operatividad del Registro Nacional del Delito de Tortura y, como consecuencia, la falta de inscripción a éste de quien denunció ser víctima de ese delito, cuando la demanda inicial se promovió contra la omisión del fiscal de investigar diligentemente una denuncia del delito de tortura.

60. Lo anterior, porque los actos por los que se pretende ampliar la demanda de amparo inciden directamente en la omisión por parte del fiscal de investigar con diligencia ese delito, pues el registro de la víctima y, por tanto, del hecho que denunció en el Registro Nacional de Tortura, constituye una de las primeras acciones que deben realizar las fiscalías correspondientes en términos del artículo 35 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la



Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes,¹⁶ cuando reciben una denuncia de tortura.

61. En efecto, la creación y operatividad del Registro Nacional de Tortura, además de ser un instrumento con fines estadísticos, cuyo objeto es contar con un mejor conocimiento del fenómeno de la tortura en México, también constituye una herramienta fundamental de investigación para las fiscalías especializadas en el delito de tortura, pues parte del objetivo de crear y operar tal organismo es proporcionar información que permita un mejor estudio de las circunstancias de los hechos denunciados, así como que dichas fiscalías realicen un análisis profundo de contextos y patrones sistematizados en la comisión del delito de tortura de acuerdo a las circunstancias, métodos, agentes involucrados y lugares, y, cómo ello, impacta en el suceso que se encuentra investigando.

62. Para comprender mejor la respuesta anterior, el esquema de análisis en la presente contradicción de tesis será el siguiente: **a)** Doctrina de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la procedencia de la ampliación de la demanda de amparo indirecto; **b)** Doctrina constitucional respecto a las obligaciones de las autoridades de investigar el delito de tortura; **c)** El objeto y fin del Registro Nacional del Delito de Tortura; y, **d)** Determinación que adopta esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

a) Doctrina de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la procedencia de la ampliación de la demanda de amparo indirecto

63. Al ser nuestra premisa inicial, se considera oportuno recordar que la figura de la ampliación de una demanda de amparo se encuentra regulada en el artículo 111, fracción II, de la Ley de Amparo, el cual indica:

"Artículo 111. Podrá ampliarse la demanda cuando:

"I. No hayan transcurrido los plazos para su presentación;

¹⁶ En adelante también ley general o ley general contra la tortura.



"II. Con independencia de lo previsto en la fracción anterior, el quejoso tenga conocimiento de actos de autoridad que guarden estrecha relación con los actos reclamados en la demanda inicial. En este caso, la ampliación deberá presentarse dentro de los plazos previstos en el artículo 17 de esta ley.

"En el caso de la fracción II, la demanda podrá ampliarse dentro de los plazos referidos en este artículo, siempre que no se haya celebrado la audiencia constitucional o bien presentar una nueva demanda."

64. La ampliación de la demanda es un acto procesal cuyo objeto principal consiste en adicionar o modificar lo expuesto en el escrito inicial de demanda de amparo, a fin de incorporar a la litis, elementos vinculados o que tengan una estrecha relación con aquéllos, para que también los resuelva el juzgador o tribunal de amparo en el mismo juicio. Al respecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido una basta doctrina en relación con los requisitos que deben cumplirse en un juicio de amparo directo o indirecto, para que sea procedente la ampliación de una demanda de amparo.

65. En las contradicciones de tesis **368/2016¹⁷** y **83/2019¹⁸**, el Pleno de esta Alta Corte estableció el contenido y alcance del artículo 111 de la Ley de Amparo. En dichos precedentes puntualizó que el artículo referido prevé expresamente la posibilidad de ampliar una demanda, bajo dos hipótesis:

- 1) Que no hayan transcurrido los plazos para su presentación; y,
- 2) Que, con independencia de lo anterior, en los juicios de amparo indirecto, **el quejoso tenga conocimiento de actos de autoridad que guarden estrecha relación con los actos reclamados en la demanda inicial –siendo ésta**

¹⁷ Fallada el quince de febrero de dos mil dieciocho, por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al criterio que debe prevalecer. Los Ministros Luna Ramos, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra. El Ministro Cossío Díaz anunció voto aclaratorio.

¹⁸ Fallada el doce de mayo de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.



la hipótesis que nos ocupa en la presente contradicción—, supuesto que está condicionado a que no se haya celebrado la audiencia y que, además, deba promover la ampliación dentro de los plazos previstos en el artículo 17¹⁹ del mismo ordenamiento, o bien, presentar una nueva demanda.

66. Del mismo modo se estableció —al hablar de la segunda hipótesis señalada en el párrafo anterior, dado que es la que nos interesa para resolver la presente contradicción—, que aun cuando este supuesto se refiere al conocimiento de actos de autoridad relacionados, incluye también la incorporación de autoridades responsables y conceptos de violación, en aras de dar una solución adecuada al conflicto que plantea el quejoso y de acuerdo con el artículo 17 de la Constitución General, que establece el derecho de acceso a una justicia completa, pronta e imparcial.

67. Aunado a lo anterior, en dichos precedentes se determinó que **la materia de ampliación de la demanda debe guardar una estrecha relación con los actos reclamados inicialmente**, como pudiera ser un nuevo acto, la intervención de una autoridad distinta a la que emitió o ejecutó el acto reclamado o que hasta ese momento se conozca la fundamentación o motivación que sustenta el acto reclamado, lo que también posibilita ampliar la demanda respecto a los conceptos de violación.²⁰

¹⁹ El cual dice:

"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; y,

"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."

²⁰ En este punto, el Pleno de esta Alta Corte compartió los argumentos expuestos en la jurisprudencia 2a./J. 121/2016 (10a.), emitida por la Segunda Sala, cuyos título y subtítulo son: "DEMANDA DE



68. Además, se precisó que es indispensable que no se hubiera tenido conocimiento previo de lo que se alega como materia novedosa, porque de lo contrario se actualizaría la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo.²¹

69. En conclusión, el Tribunal Pleno estableció que para ampliar una demanda de amparo debe atenderse a los siguientes elementos:

a) La **ampliación de demanda** constituye una opción a favor del quejoso, ya que también está en aptitud de presentar una nueva demanda de amparo.

b) **La materia de ampliación de la demanda puede recaer sobre actos reclamados, autoridades responsables o conceptos de violación que el quejoso no estuviera en posibilidad de reclamarlos anteriormente.**

c) **Los aspectos novedosos, por los que se intenta ampliar la demanda deben guardar relación con los actos inicialmente reclamados.**

d) Se debe presentar dentro de los plazos previstos en el artículo 17 de la Ley de Amparo, tomando como referente para iniciar el cómputo respectivo, el artículo 18 de la misma disposición legal.²²

AMPARO INDIRECTO. PROCEDE SU AMPLIACIÓN PARA COMBATIR, MEDIANTE NUEVOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, LOS VICIOS PROPIOS DE LOS ACTOS NOVEDOSOS VINCULADOS CON LOS RECLAMADOS INICIALMENTE.". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 1324, registro digital: 2012990.

²¹ El cual dice:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

" ...

"XIV. Contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos."

²² El cual establece:

"Artículo 18. Los plazos a que se refiere el artículo anterior se computarán a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame o a aquél 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."



e) La ampliación de demanda podrá presentarse hasta antes de la celebración de la audiencia constitucional, pues pasado ese momento, sólo podrá promover un nuevo juicio de amparo.

70. De esta forma, se puntualizó en los mencionados precedentes que la ampliación de la demanda en cualquiera de sus supuestos, procede ante nuevos actos reclamados, nuevas autoridades responsables o la necesidad de presentar nuevos conceptos de violación derivados de la fundamentación y motivación que no se conocía con anterioridad. **De ahí que el Pleno de este Alto Tribunal haya destacado que la novedad y la relación con los actos reclamados sean el factor determinante.**

71. Por lo anterior, el Pleno determinó que si la materia de ampliación de la demanda no cumple con la exigencia de guardar estrecha relación con los actos reclamados inicialmente, o en ampliaciones previas, no podrá ser desechada, sino que atendiendo al principio *pro actione* y en aras de respetar el derecho de acceso a la justicia, cuya relevancia es sumamente trascendente por tratarse de una acción que tiene como propósito la salvaguarda de los derechos fundamentales de las personas, el Juez de Distrito debe remitir el escrito a la Oficina de Correspondencia Común correspondiente, con la finalidad de que se le dé el trámite como nueva demanda, en donde el juzgador de amparo en turno deberá acordar lo conducente.

72. De los anteriores argumentos, surgió la jurisprudencia P./J. 7/2020 (10a.),²³ que dice:

"AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. LA FALTA DE VINCULACIÓN ESTRECHA CON LOS ACTOS RECLAMADOS INICIALMENTE, NO OCASIONA SU DESECHAMIENTO.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron cómo debe actuar el Juez de Distrito frente a la ampliación de demanda que no

²³ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 79, octubre de 2020, Tomo I, página 5, con registro electrónico: 2022181.



cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 111 de la Ley de Amparo, por no guardar estrecha vinculación con los actos reclamados inicialmente y llegaron a determinaciones divergentes, ya que uno sostuvo que el juzgador debe remitir el asunto a la Oficina de Correspondencia Común, a fin de que se registre como una nueva demanda y se turne al órgano jurisdiccional correspondiente, a efecto de que provea lo conducente, mientras que el otro resolvió que en ese caso se debe desechar la ampliación de demanda.

"Criterio jurídico: Si la materia de ampliación de la demanda no cumple con la exigencia de guardar estrecha vinculación con los actos reclamados inicialmente, o en ampliaciones previas, el Juez de Distrito deberá remitir el escrito a la Oficina de Correspondencia Común a fin de que se le dé el trámite como nueva demanda y el juzgador en turno, al examinarla, sólo en la hipótesis de que advierta una causa manifiesta e indudable de improcedencia, podrá desecharla.

"Justificación: Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido, aun antes de que fuera prevista en la Ley de Amparo, que la ampliación de demanda es una figura que atiende a la exigencia del artículo 17 de la Constitución General, el cual reconoce el derecho de acceso a la justicia, que debe ser completa, pronta e imparcial. Bajo ese orden de ideas, cuando ante un Juez de Distrito se promueva una ampliación de demanda que no cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 111 de la Ley de Amparo, por no guardar estrecha vinculación con los actos reclamados inicialmente, o en ampliaciones previas, en aras de garantizar el acceso a la justicia, debe enviarla a la Oficina de Correspondencia Común para que se le dé el trámite correspondiente a una demanda independiente, ya que sólo puede desecharse una demanda ante la actualización de una causa de improcedencia manifiesta e indudable, lo que podrá hacer, en todo caso, el Juez que por razón de turno conozca de aquélla."

73. Tocante al elemento "**estrecha relación**" previsto en la fracción II del artículo 111 de la Ley de Amparo, en la contradicción de tesis 155/2016,²⁴ emi-

²⁴ Fallada por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos. El rubro de dicha contradicción dice: "DEMANDA DE



tida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que esta Primera Sala comparte, se estableció que esta exigencia consiste en un requisito de procedencia de la ampliación de la demanda de amparo indirecto, pues tiene influencia en la fijación de la litis y obliga a los órganos jurisdiccionales a verificar que entre los actos reclamados exista una estrecha relación entre los actos, y también a argumentar la existencia o no de tal relación.

74. Expuesto lo anterior, ahora se considera oportuno establecer qué debe entenderse por la frase "**estrecha relación**", a la que alude el artículo 111, fracción II, de la Ley de Amparo y la citada jurisprudencia, dado que la materia de nuestro asunto consiste en determinar si un acto que busca ampliar una demanda de amparo indirecto –omisión de crear y operar el Renadet, así como el registro correspondiente a las víctimas del delito de tortura– guarda estrecha relación con el reclamado inicialmente –omisión de investigar diligentemente el delito de tortura por parte de la fiscalía correspondiente–.

75. Respecto al vocablo "**estrecha (o)**" la Real Academia Española sostiene que el mismo debe entenderse como: "*Del lat. strictus. 1. adj. **Que tiene poca anchura.** 2. adj. Ajustado, apretado. Vestido, zapato estrecho. 3. adj. Dicho del parentesco: cercano. 4. adj. Dicho de la amistad: íntima. 5. adj. **Rígido, austero, exacto.** 6. adj. Apocado, miserable, tacaño.*"²⁵

76. Asimismo, en cuanto a la palabra "**relación**", el diccionario la define como: "*1. f. Exposición que se hace de un hecho. 2. f. **Conexión, correspondencia de algo con otra cosa.** 3. f. Conexión, correspondencia, trato, comunicación de alguien con otra persona. U. m. en pl. Relaciones de parentesco, de amistad, amorosas, comerciales. 4. f. Trato de carácter amoroso. U. m. en pl. Tienen relaciones desde hace tiempo. 5. f. Lista de nombres o elementos de cualquier clase. 6. f. Informe que generalmente se hace por escrito, y se pre-*

AMPARO INDIRECTO. PROCEDE SU AMPLIACIÓN PARA COMBATIR, MEDIANTE NUEVOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, LOS VICIOS PROPIOS DE LOS ACTOS NOVEDOSOS VINCULADOS CON LOS RECLAMADOS INICIALMENTE."

²⁵ Real Academia Española. (2021). Asociación de Academias de la Lengua Española sitio web: <https://dle.rae.es/estrecho>. Consultado por última vez el diez de mayo de dos mil veintiuno.



sentada ante una autoridad. 7. f. En el poema dramático, trozo largo que dice un personaje, para contar o narrar algo. 8. f. Gram. Conexión o enlace entre dos términos de una misma oración; p. ej., en la frase amor de madre hay una relación gramatical cuyos dos términos son las voces amor y madre. 9. f. Mat. Resultado de comparar dos cantidades expresadas en números. 10. f. Arg. y Ur. En diversos bailes tradicionales, copla que se dicen los integrantes de las parejas. 11. f. pl. Conocidos o amigos influyentes. Sin relaciones no se puede triunfar en esa profesión."²⁶

77. Pues bien, de la doctrina ya expuesta y de lo que logra obtenerse de la definición dada por la citada Real Academia Española, en la especie es factible sostener que la frase "**estrecha relación**" que determina la fracción II del artículo 111 de la Ley de Amparo, debe entenderse o interpretarse en el sentido de que para que sea procedente la ampliación de una demanda de amparo respecto a actos de autoridad –nuevos o anteriores–, éstos deben guardar o tener conexidad sustancial –exacta o rigurosa– con los hechos y las particularidades concretas que se hubiesen reclamado en la demanda de amparo inicial.

78. Dicho de otra forma, la ampliación de la demanda de amparo indirecto en los términos de nuevos actos –es el tema que nos ocupa–, debe estar rigurosamente interconectada con los reclamados inicialmente, de tal forma que su vinculación haga factible que el juzgador pueda resolver el juicio en una sola sentencia, pues esa relación entre los actos al ser tan estrecha o rigurosa, impacta directamente en la fijación misma de la litis de una manera sustancial, **de tal forma que no se puede resolver sobre la constitucionalidad de un acto sin mirar o voltear a ver la constitucionalidad del otro**, lo cual hará necesario que el juzgador se pronuncie en la misma sentencia sobre todos los actos reclamados.

79. En consecuencia, si no existe esa conexión estrecha entre los actos reclamados en la demanda inicial de amparo y los reprochados en la amplia-

²⁶ Real Academia Española. (2021). Asociación de Academias de la Lengua Española sitio web: <https://dle.rae.es/relaci%C3%B3n>. Consultado por última vez el diez de mayo de dos mil veintiuno.



ción, no será procedente ésta, por lo que, en todo caso, los actos que se reclamen en una ampliación de demanda de amparo serán motivo de reclamo en diverso juicio, por lo que el juzgador, al tenor de lo ya expuesto, se encontrará obligado a enviar el escrito de ampliación a la oficina de correspondencia común correspondiente.

80. Una vez desarrollada la doctrina sobre la procedencia de la ampliación de una demanda de amparo indirecto tocante a nuevos actos, en supuestos en los cuales ésta tiene una estrecha relación con los reclamados inicialmente, ahora es preciso establecer si existe una estrecha relación entre los actos examinados en la presente contradicción y así resolver el sentido de la misma, para ello será necesario examinar la doctrina respecto a las obligaciones de investigar el delito de tortura y luego estudiar el porqué de la creación del Registro Nacional de Tortura.

b) Doctrina constitucional respecto a las obligaciones de las autoridades de investigar el delito de tortura

81. Para entender qué es o cuando se activa una omisión de investigar con diligencia un delito de tortura, primero debe explicarse cuáles son las obligaciones de los fiscales o fiscalías especializadas, en sentido positivo de actuar, cuando se apertura una indagatoria porque se denunció el delito de tortura, cuyo acto es de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución General,²⁷ y, además, ante su gravedad debe ser considerada como una regla *ius cogens*, así como un derecho absoluto que por su propia naturaleza está exento de cualquier negociación.²⁸

²⁷ El cual dice:

"Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado. ..."

²⁸ En este sentido, por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que "la tortura está estrictamente prohibida por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La prohibición de la tortura es absoluta e inderogable, aun en las circunstancias más difíciles, tales



82. Pues bien, cuando se denuncia que se cometió un delito de tortura, ello no sólo conlleva una obligación para el Estado de investigar –a través de sus agentes– conforme a los parámetros del derecho público interno, sino que implica cumplir, además, con una serie de compromisos internacionales adquiridos por México en aras de considerar diligente dicha investigación.

83. Al respecto, la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** ha sostenido que el deber del Estado de investigar adecuadamente posibles actos de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, implica que, durante la investigación y documentación de ésta, se cumplan y apliquen los siguientes principios: independencia, imparcialidad, competencia, diligencia y acuciosidad, los cuales deben adoptarse en cualquier sistema jurídico y orientar las investigaciones de presuntas torturas.²⁹

84. Del mismo modo, respecto al tema de investigar el delito de tortura con diligencia, también esta **Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación** en el **amparo directo en revisión 90/2014**³⁰ sostuvo que parte de las obligaciones del Estado Mexicano respecto a la investigación del delito de tortura se obtienen del párrafo tercero del artículo primero de la Constitución General, por lo que, en el ámbito de sus competencias, todas las autoridades tienen el deber de prevenir, investigar, sancionar y reparar cualquier acto de tortura o trato o pena cruel, inhumana o degradante.

85. También en el precedente referido se estableció que, ante cualquier tipo de denuncia de haberse cometido el delito de tortura, el Estado, a través de

como guerra, amenaza de guerra, 'lucha contra el terrorismo' y cualesquiera otros delitos, estado de sitio o de emergencia, conmoción o conflicto interior, suspensión de garantías constitucionales, inestabilidad política interna u otras emergencias o calamidades públicas. ... Se ha conformado un régimen jurídico internacional de prohibición absoluta de todas las formas de tortura, tanto física como psicológica, régimen que pertenece hoy día al dominio de *jus cogens* internacional". Véase Corte IDH, *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia 8 de julio de 2004, párrafos 111 y 112.

²⁹ Al respecto véase: Corte IDH, *Caso Bueno Alves Vs. Argentina*, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 11 de mayo de 2007, serie C No. 164, párrafo 108.

³⁰ Fallado el dos de abril del dos mil catorce, por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (quien se reserva el derecho de formular voto concurrente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas (quien se reserva el derecho a formular voto concurrente), y presidente y ponente Jorge Mario Pardo Rebolledo.



los funcionarios correspondientes, se encuentra en la obligación de iniciar una **investigación imparcial** de forma inmediata cuando una persona denuncie haber sido sometida a tortura, o de oficio, cuando exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de su jurisdicción.

86. En el mismo sentido, el **Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias y Sumarias**,³¹ citado como fuente en sus resoluciones por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al analizar sobre la correcta investigación del delito de tortura,³² en su capítulo III, correspondiente a la "investigación legal de la tortura" se establece que los principios que deben seguir en toda investigación de tortura son los siguientes: **competencia, imparcialidad, independencia, prontitud y minuciosidad**.³³

87. De igual forma, el protocolo indicado establece que el objetivo general de la investigación debe ser el de aclarar los hechos en relación con presuntos casos de tortura, con miras a identificar a los responsables y facilitar su procesamiento o a utilizar la información en el contexto de otros procedimientos dirigidos a obtener reparación para las víctimas.³⁴

88. Asimismo, del citado manual se desprende que para considerar que la investigación de la comisión de un delito de tortura se está realizando de manera diligente y eficaz por parte del fiscal, o bien, se hizo así, se debe cumplir, por lo menos, con lo siguiente:

³¹ En adelante también "Protocolo de Estambul".

³² Al respecto véase Corte IDH: *Caso Baldeón García Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de abril de 2006, serie C 147; *Vargas Areco Vs. Paraguay*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 155; *Caso Fernández Ortega y otros Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010, serie C 215; *Caso Omar Humberto Maldonado Vargas y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 02 de septiembre de 2015, serie C 300.

³³ Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Protocolo de Estambul presentado a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 9 de agosto de 1999. Párrafo 74.

³⁴ *Ibidem*, párrafos 77 y 78.



- a) La investigación debe iniciarse de manera inmediata y oficiosa;
- b) La investigación debe ser realizada por fiscalías especializadas;
- c) Contener los principios de competencia, imparcialidad, independencia, prontitud y minuciosidad en la investigación;
- d) Los investigadores deben estudiar el contexto en el que se actúa en la indagatoria;
- e) Darse protección a la víctima y los testigos;
- f) ordenar de inmediato los exámenes médicos pertinentes y conducentes a demostrar el delito;
- g) Brindar el derecho de información a la víctima y el derecho a un intérprete (en su caso);
- h) Asegurar y obtener pruebas físicas e indicios relacionados al delito;
- i) Recabar las fotografías pertinentes.

89. Del mismo modo, sobre el deber de investigar diligentemente y lo que debe entenderse por ello, tenemos los artículos 12 y 13 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes,³⁵ el nume-

³⁵ Los cuales dicen:

"Artículo 12. Todo Estado Parte velará por que, siempre que haya motivos razonables para creer que dentro de su jurisdicción se ha cometido un acto de tortura, las autoridades competentes procedan a una investigación pronta e imparcial."

"Artículo 13. Todo Estado Parte velará por que toda persona que alegue haber sido sometida a tortura en cualquier territorio bajo su jurisdicción tenga derecho a presentar una queja y a que su caso sea pronta e imparcialmente examinado por sus autoridades competentes. Se tomarán medidas para asegurar que quien presente la queja y los testigos estén protegidos contra malos tratos o intimidación como consecuencia de la queja o del testimonio prestado."



ral 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura,³⁶ así como, los artículos 5o., fracción IX, 7o., 33, 35, 59, fracciones I y V, y 68, último párrafo, de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.³⁷

³⁶ Artículo que a la letra establece:

"Artículo 8. Los Estados Partes garantizarán a toda persona que denuncie haber sido sometida a tortura en el ámbito de su jurisdicción el derecho a que el caso sea examinado imparcialmente.

"Asimismo, cuando exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de su jurisdicción, los Estados Partes garantizarán que sus respectivas autoridades procederán de oficio y de inmediato a realizar una investigación sobre el caso y a iniciar, cuando corresponda, el respectivo proceso penal.

"Una vez agotado el ordenamiento jurídico interno del respectivo Estado y los recursos que éste prevé, el caso podrá ser sometido a instancias internacionales cuya competencia haya sido aceptada por ese Estado."

³⁷ Los cuales establecen:

"Artículo 5. Para los efectos de esta ley se entiende por:

"...

"IX. Fiscalías Especializadas: Las instituciones especializadas en la investigación del delito de tortura de las Instituciones de Procuración de Justicia Federal y de las entidades federativas."

"Artículo 7. El delito de tortura se investigará y perseguirá de oficio, por denuncia o vista de autoridad judicial."

"Artículo 33. El delito de tortura se investigará y perseguirá de oficio, por denuncia, noticia o vista de la autoridad judicial.

"La vista judicial tendrá por efecto que la autoridad competente inicie la investigación del delito de tortura en términos de lo dispuesto en la presente Ley y en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

"En el caso de que la autoridad que tenga conocimiento de los hechos constitutivos del delito de tortura no tenga competencia para iniciar la investigación, ésta deberá remitir el asunto de manera inmediata y por cualquier medio, a las fiscalías especializadas competentes.

"Todo Servidor Público que tenga conocimiento de la comisión del delito de tortura tiene la obligación de denunciarlo de manera inmediata ante las autoridades competentes."

"Artículo 35. Las fiscalías especializadas, además de lo dispuesto en el Código Nacional de Procedimientos Penales, una vez que tengan conocimiento de la probable comisión del delito de tortura, deberán llevar a cabo, entre otras, las siguientes acciones:

"I. Iniciar de manera inmediata la investigación por el delito de tortura;

"II. Comenzar con la integración de la carpeta de investigación correspondiente, incluyendo las declaraciones del denunciante o Víctima alegada del delito y los testigos;

"III. Realizar el registro del hecho en el registro nacional;

"IV. Informarán a la persona denunciante de su derecho a contar con un asesor jurídico;

"V. Solicitar a las autoridades competentes el resguardo del probable lugar de los hechos y solicitarán a los peritos su intervención para el procesamiento del mismo;

"VI. Solicitar la intervención de peritos para que realicen el dictamen médico-psicológico correspondiente y los demás que se requieran;



90. Pues bien, de lo anterior –criterios, manual y numerales– se obtienen una serie de principios y directrices que deben seguirse en cualquier investigación que se siga por el delito de tortura, entre otras: la denuncia puede ser presentada por cualquier persona, la investigación se sigue de oficio y de inmediato,³⁸ por fiscalías especializadas, la investigación debe ser independiente, imparcial, **con debida diligencia**, dentro de un plazo razonable, con participación activa de la víctima del delito y en donde en todo momento la carga probatoria dentro de la indagatoria recaiga en la autoridad.

91. Asimismo, se desprende que cuando se tenga conocimiento de la posible comisión del delito de tortura, el fiscal correspondiente –que reciba la denuncia o tenga conocimiento oficiosamente del hecho– deberá realizar, **por lo menos**, los actos siguientes:

- Iniciar de manera inmediata y de oficio la investigación por el delito de tortura. Tal investigación debe realizarse por Fiscalías Especializadas en la investigación del delito de tortura.

"VII. Informar a la víctima de su derecho a ofrecer un dictamen médico-psicológico elaborado por peritos independientes o, en su caso, por organismos públicos de protección de los derechos humanos cuando se emitan con motivo de quejas interpuestas ante los mismos.

"VIII. Emitir las medidas de protección necesarias para resguardar la integridad de las víctimas y testigos;

"IX. Notificar, en caso de que la víctima sea una persona extranjera, a la autoridad competente del Estado del que sea nacional y coadyuvar para garantizar el derecho a la asistencia consular; y,

"X. Solicitar al Juez de Control la realización de la audiencia inicial."

"Artículo 59. Las fiscalías especializadas tendrán en el ámbito de su competencia, las obligaciones y facultades siguientes:

"I. Iniciar y desarrollar la investigación y persecución de hechos delictivos relacionados con los delitos previstos en esta ley;

"...

"V. Pedir a las autoridades competentes su colaboración y apoyo para la investigación y persecución de los delitos previstos en esta ley."

"Artículo 68. ...

"Todo organismo público de derechos humanos tendrá la obligación de investigar y documentar la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes inmediatamente después de recibida la queja correspondiente y de remitir sus eventuales peritajes y recomendaciones a los órganos de procuración de justicia y judiciales competentes, en su caso."

³⁸ Existe obligación internacional del Estado de iniciar la investigación de la tortura ante el simple conocimiento de los hechos sin esperar a que haya denuncia.



- La investigación debe cumplir con los principios de independencia, imparcialidad, competencia, diligencia, prontitud y acuciosidad.

- Comenzar con la integración de la investigación, en donde debe incluir necesariamente, además de otras pruebas, las declaraciones del denunciante o víctima del delito de tortura, así como de todos los testigos que hayan tenido conocimiento del delito o intervenido en los hechos.

- Asegurar y obtener pruebas físicas e indicios relacionados al delito que se investiga.

- La investigación debe ser imparcial, independiente y minuciosa, con el objeto de: determinar la naturaleza y origen de las lesiones advertidas; identificar a los responsables; e, iniciar su procesamiento.

- **Realizar el registro del hecho en el Registro Nacional del Delito de Tortura.**

- Informar a la persona denunciante de su derecho a contar con un asesor jurídico.

- Solicitar a las autoridades competentes el resguardo del lugar de los hechos y solicitar a los peritos su intervención para su procesamiento.

- Solicitar la intervención de peritos para que realicen el dictamen médico-psicológico correspondiente y los demás que se requieran en aras de encontrar la verdad.

- Informar a la víctima de su derecho a ofrecer un dictamen médico-psicológico elaborado por peritos independientes o, en su caso, por organismos públicos de protección de los derechos humanos cuando se emitan con motivo de quejas interpuestas ante los mismos.

- Emitir todas las medidas de protección necesarias para resguardar la integridad de las víctimas y testigos.



- Notificar, en caso de que la víctima sea una persona extranjera, a la autoridad competente del Estado del que sea nacional y coadyuvar para garantizar el derecho a la asistencia consular.

- Solicitar al Juez la audiencia correspondiente.

92. De lo antes expuesto se obtiene que toda indagatoria sobre el delito de tortura debe contener los parámetros antes mencionados con observancia de los principios de independencia, imparcialidad, competencia, diligencia, prontitud y acuciosidad. Siendo una de las acciones primigenias dentro la indagatoria el registrar el hecho en el Registro Nacional de Tortura. Por lo que, cuando uno de tales parámetros o principios se vea mermado, claramente se estará ante una violación a la obligación de la autoridad en investigar este tipo de actos –tortura– de manera diligente.

93. Pues bien, una vez desarrollada la doctrina constitucional respecto a las obligaciones de las autoridades de investigar el delito de tortura, ahora examinaremos el objeto y fin de la creación del Registro Nacional del Delito de Tortura, en aras de exponer las razones del por qué su falta de creación y operatividad, así como la omisión de registrar a una víctima en éste, guarda una estrecha relación con la omisión por parte del fiscal de investigar diligentemente la comisión del delito de tortura.

c) El objeto y fin del Registro Nacional del Delito de Tortura

94. La necesidad de que México cuente con un "**registro nacional**" que **contenga toda la información estadística inherente al delito de tortura**, parte de manera fundamental de diversas observaciones y recomendaciones realizadas por el Comité Contra la Tortura de la Organización de Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos al Estado Mexicano durante varios años.

95. En efecto, desde el año dos mil doce, el **Comité Contra la Tortura de las Naciones Unidas** observó con preocupación que la información proporcio-



nada por el Estado Mexicano al momento de rendir sus informes no incluyera datos estadísticos desglosados sobre el número de denuncias interpuestas ante las distintas instancias, ni datos concretos sobre las penas impuestas y sobre indemnizaciones efectivamente concedidas en casos de sentencias dictadas por el delito de tortura. Por lo anterior, instó a México a crear un registro centralizado de denuncias de tortura y malos tratos.³⁹

96. Asimismo, en el año dos mil catorce, el **relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de las naciones unidas** emitió un informe respecto del tema aduciendo que era difícil conocer el número real de casos por tortura en México, lo anterior porque no existe un registro nacional sobre los mismos, pues cada entidad tiene sus propios datos. Por lo anterior, el relator emitió como recomendación al Estado Mexicano sobre la necesidad de que se documenten todas las denuncias de tortura y sancionen los casos en los cuales los Jueces o fiscales no ordenen investigar el delito de tortura de manera oficiosa.⁴⁰

97. Del mismo modo, en el citado informe se recomendó al Estado Mexicano **expedir una ley general** en la materia, que tipificara la tortura en toda la República con arreglo al estándar más amplio de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. También se recomendó que las legislaciones federales y estatales contemplen todas las obligaciones y garantías derivadas de la prohibición absoluta de la tortura, como la de investigar, juzgar y sancionar en forma pronta, independiente, imparcial y exhaustiva, la imprescriptibilidad del delito, y también la reparación de las víctimas.⁴¹

98. Luego, en el año dos mil diecisiete, al darse seguimiento al informe anteriormente mencionado, se dijo que se tenía conocimiento del dictamen

³⁹ Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de México, adoptadas por el Comité en su 49o. periodo de sesiones, 29 de octubre a 23 de noviembre de 2012. (CAT/C/MEX/5-6). Páginas 28 y 29.

⁴⁰ Informe del relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez. Misión a México. Páginas 7, 19 y 20, párrafos 24 y 82, inciso c).

⁴¹ Ídem, párrafo 81, página 19.



aprobado por las comisiones unidas de la Cámara de Diputados en diciembre de dos mil dieciséis. El relator hizo un llamado a que se aprobara la ley general a la brevedad –misma que en la actualidad rige la materia–, y que se cumpliera con los más altos estándares internacionales.⁴²

99. Finalmente, en el año de dos mil diecinueve, el organismo internacional lamentó que aún no se conformara el Registro Nacional de Tortura e instó al Estado Mexicano para crear el registro nacional y mantenerlo actualizado; además de recopilar y publicar datos estadísticos sobre el número de denuncias por actos de tortura y malos tratos registrados en todas las instancias.⁴³

100. Por su parte, la **Comisión Interamericana de los Derechos Humanos**,⁴⁴ desde el año dos mil quince ha sido enfática también en señalar que el Estado Mexicano debe contar con un sistema de recopilación de estadísticas uniformes en graves violaciones a los derechos humanos, entre ellas, lo relativo a la tortura. Al respecto, en el informe de ese año precisó que se tenía información de que los registros oficiales sobre tortura y malos tratos en todo el país reflejan un sub-registro y son inexactos, contradictorios e incompletos, lo que impide tener una panorámica certera sobre la verdadera magnitud del problema.⁴⁵

101. Con motivo de ello, instó al Estado Mexicano, entre otras cuestiones, a que **adoptara una Ley General sobre Tortura** y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y realizara todas las medidas necesarias para asegurar que, tanto a nivel federal como estatal, las legislaciones correspondientes y las prácticas se ajusten a los estándares internacionales en la materia, en particular en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.⁴⁶

⁴² Informe de seguimiento del relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes – México. 34o. periodo de sesiones, 27 de febrero a 24 de marzo de 2017. Página 4.

⁴³ Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México, CAT/C/MEX/CO/7. Páginas 6 y 7. Párrafos 22 y 23 inciso b).

⁴⁴ En adelante también CIDH.

⁴⁵ CIDH, Situación de Derechos Humanos en México, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 44/15, p. 109, párrafo 212.

⁴⁶ CIDH, Situación de Derechos Humanos en México, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 44/15, p. 234, párrafo 9.



102. También, recomendó a México a que estableciera lineamientos de aplicación federal y estatal sobre la recopilación de estadísticas uniformes sobre graves violaciones a los derechos humanos. En particular, dijo, el Estado debe mejorar el sistema de recopilación de información de forma desagregada, con una metodología consistente y transparente.⁴⁷

103. Después, en su informe anual respecto a México correspondiente al año dos mil dieciocho, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos **insistió en la necesidad de establecer el Registro Nacional del Delito de Tortura, el cual, sostuvo, sería la herramienta de investigación y estadística que incluiría los datos sobre los asuntos de tortura**, y con ello establecer eficazmente los casos de tortura en México.⁴⁸

104. Por su parte, el Estado Mexicano en respuesta a dichas recomendaciones y consciente de la necesidad de la creación de una ley general, publicó la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el veintiséis de junio de dos mil diecisiete.

105. La Cámara de Diputados, al proponer la creación de la citada ley, planteó en el dictamen correspondiente,⁴⁹ la creación del Registro Nacional del Delito de Tortura como una herramienta de investigación e información estadística, que incluiría los datos y hechos sobre todos los casos en los que se denuncien e investiguen el delito de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Lo anterior, se dijo, en concordancia con la recomendación efectuada por el Comité Contra la Tortura de las Naciones Unidas en diversas observaciones.

⁴⁷ CIDH, Situación de Derechos Humanos en México, OEA/Ser.LN/II.Doc. 44/15, p. 234, párrafos 19.

⁴⁸ CIDH, Informe Anual 2018, Capítulo V, Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos, Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe sobre situación de los Derechos Humanos en México, párrafo 86.

⁴⁹ Dictamen de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Justicia, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, publicado el diecinueve de abril de dos mil diecisiete. Gaceta No. 4762-IV. Páginas 75-77.



106. En el mencionado dictamen se estableció que el Registro Nacional del Delito de Tortura debía incluir datos como: **el lugar, fecha, circunstancias, técnicas utilizadas como actos de tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; las autoridades señaladas como posibles responsables; el estatus de las investigaciones; en su caso, la información referente a la víctima, como su situación jurídica, edad, sexo, o cualquier otra condición relevante para los efectos estadísticos.**

107. Asimismo, se expuso que esta herramienta estaría interconectada con el Registro Nacional de Víctimas a fin de garantizar que las personas identificadas como víctimas de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes aparecieran en ambos registros, lo cual se reflejó en el numeral 84 de la ley general.⁵⁰ De hecho, en la ley se destacó que las fiscalías especializadas, además de lo dispuesto en el Código Nacional de Procedimientos Penales, una vez que tengan conocimiento de la probable comisión del delito de tortura, debería **registrarse el hecho denunciado en el Registro Nacional, como parte de las primeras acciones para ello.**⁵¹

108. Igualmente, se estableció la atribución y el deber para que la Procuraduría General de la República **—hoy fiscalía con motivo de las reformas correspondientes—** fuera la institución encargada de coordinar la operación y la administración del registro nacional. Se puntualizó que los registros estatales alimentarían, a su vez, al registro nacional, por lo que se previó la celebración

⁵⁰ Estas determinaciones también se plasmaron en el artículo 84, de la ley general, que a letra menciona:

"Artículo 84. El registro nacional incluirá entre otros datos, el lugar, fecha, circunstancias, técnicas utilizadas como actos de tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; las autoridades señaladas como posibles responsables; el estatus de las investigaciones; y, en su caso, la información referente a la Víctima, como su situación jurídica, edad, sexo, o cualquier otra condición relevante para los efectos estadísticos.

"Asimismo, estará interconectado con el Registro Nacional de Víctimas, en términos de la Ley General de Víctimas, cuando proceda su inscripción en éste, y procurará que las personas identificadas como víctimas de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes aparezcan en ambos registros."

⁵¹ Al respecto véase el artículo 35 de la Ley General antes citado.



de convenios para tal efecto, lo cual quedó reflejado en el artículo 85 de la ley general.⁵²

109. Finalmente, en el referido dictamen se consideró que, con la instrumentación de ese Registro Nacional, sería posible contar con una herramienta que permitiría conocer el número total –y real– de casos de tortura, evitando, también, la disidencia de datos que en anteriores ocasiones se han presentado.

110. Pues bien, de lo expuesto se aprecia que la creación y correspondiente operatividad del Registro Nacional del Delito de Tortura tiene **dos finalidades fundamentales: constituirse como una herramienta de recopilación de información nacional respecto al delito de tortura y como un instrumento de investigación también sobre el citado delito.**

111. En efecto, la creación y operatividad del Renadet encuentra su origen, por un lado, en la necesidad de recopilar la información conducente del delito, para estar en condiciones de establecer qué tanto se tortura en México, y a su vez, qué tanto se investiga, persigue y sanciona el referido delito, lo cual, además, debe coordinarse con el Registro Nacional de Víctimas.

112. Del mismo modo, como segunda finalidad primordial con la creación del citado registro nacional se buscó que éste se constituyera en una herramienta fundamental de investigación para las fiscalías especializadas en el delito de tortura. Parte del objetivo de crear y operar tal organismo es proporcionar información que permita un mejor estudio de las circunstancias de los hechos denunciados, **así como que dichas fiscalías realicen un análisis profundo de**

⁵² Al respecto, el artículo 85 de la ley general, que establece:

"Artículo 85. La fiscalía coordinará la operación y la administración del registro nacional.

"El registro nacional se alimentará con los datos proporcionados por los registros de cada una de las entidades federativas y de la Federación en términos de los convenios que se celebren para tal efecto.

"En el caso de las fiscalías de las entidades federativas, éstas instrumentarán su respectivo registro considerando como mínimo lo establecido en el presente capítulo."



contextos y patrones sistematizados en la comisión del delito de tortura de acuerdo a las circunstancias, métodos de tortura, autoridades involucradas, lugares y víctimas, y, cómo ello, impacta en el suceso que se encuentra investigando.

113. Es decir, el registro de la víctima y el hecho en el Renadet busca, además de complementar datos estadísticos, que los actos registrados –previamente denunciados– sirvan como un antecedente para relacionarlos con otros casos, pues cuando un hecho de tortura es denunciado, no sólo debe tomarse en consideración los aspectos de ese evento en concreto –como un evento aislado–, sino que, ante la gravedad de la conducta, debe hacerse una relación entre los sujetos, lugares o circunstancias, patrones, víctimas y contextos donde se ha llevado a cabo el delito en ocasiones anteriores.

114. Lo anterior, permitirá al fiscal o fiscalía a cargo de la indagatoria correspondiente, conocer si su caso concreto en donde investiga la posible comisión de un delito de tortura, está relacionado con otros hechos, sujetos o lugares y, así establecer, entre otras cuestiones, **si existen patrones de tortura sistematizado por parte de ciertos agentes o instituciones del Estado, y dirigir la investigación que esté realizando también desde esa perspectiva y no sólo como un caso aislado.**

115. En efecto, la propia ley general en su **artículo 59 establece**,⁵³ entre otras cuestiones, que las fiscalías especializadas tendrán en el ámbito de su competencia, la obligación de desarrollar la investigación y persecución de hechos

⁵³ El citado numeral, en la parte conducente, dispone:

"Artículo 59. Las fiscalías especializadas tendrán en el ámbito de su competencia, las obligaciones y facultades siguientes:

"I. Iniciar y desarrollar la investigación y persecución de hechos delictivos relacionados con los delitos previstos en esta ley;

"...

"X. Llevar a cabo análisis de contextos y patrones sobre la comisión del delito de tortura, con base en los datos del registro nacional y otra información disponible; ..."



delictivos relacionados con el delito de tortura, y que **durante su investigación se lleve a cabo un análisis de contextos y patrones sobre la comisión del delito en cuestión, con base precisamente en los datos del Registro Nacional y otra información disponible.**

116. De hecho, esa sería una de las razones fundamentales por las cuales la ley general en el numeral 35 antes referido, establece como una de las primeras obligaciones por parte de las fiscalías cuando inicien una investigación por el delito de tortura que el hecho sea registrado en el Renadet, lo que implica, para cumplir con el objeto y fin para el cual fue creado –y que previamente se explicó–, el que se registre ante éste, entre otras cuestiones, la información siguiente: el lugar, fecha, circunstancias, técnicas utilizadas como actos de tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; las autoridades señaladas como posibles responsables; el estatus de las investigaciones; en su caso, **la información referente a la víctima**, como su situación jurídica, edad, sexo, o cualquier otra condición relevante para los efectos estadísticos.

117. Ahora bien, una vez que esta Primera Sala ha determinado el objeto y fin del Registro Nacional del Delito de Tortura, es preciso analizar si la falta de creación y operación de éste, y como consecuencia la omisión de inscribir a la víctima –y hecho– en el mismo, guarda estrecha relación con la omisión por parte del fiscal de investigar con diligencia un delito de tortura, esto en aras de establecer si es procedente o no ampliar la demanda en torno a este tipo de actos en términos del artículo 111, fracción II, de la Ley de Amparo.

d) Determinación que adopta esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

118. Una vez realizado el estudio anterior, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 111, fracción II, de la Ley de Amparo, determina que sí procede la ampliación de la demanda de amparo indirecto por la omisión de crear y operar el Registro Nacional del Delito de Tor-



tura, y como consecuencia la omisión en el registro de la víctima –y hecho– en éste, cuando la demanda inicial se promovió contra la omisión del Ministerio Público de investigar diligentemente el delito de tortura, pues los actos primigenios y por los que se pretende ampliar la demanda sí tienen una estrecha relación que haga factible dicha ampliación.

119. Lo anterior es así, porque como se hizo referencia en el apartado que antecede, la creación del Registro Nacional del Delito de Tortura no sólo partió de la necesidad de documentar estadísticamente los casos de tortura que se realizan en México y con ello complementar en la ley general las observaciones que los entes internacionales con preocupación mencionaron en sus conclusiones y recomendaciones en torno a dicho tema, sino que surgió también como una herramienta obligatoria de investigación para las fiscalías especializadas.

120. En efecto, como se indicó anteriormente, el Renadet funge como una herramienta de investigación que facilita acciones con miras a la investigación integral y contextual de los actos de tortura y malos tratos, cuya finalidad es fortalecer el seguimiento y control de las conductas delictivas previstas en la ley general para ampliar la investigación, así como llevar a cabo un análisis de patrones, contextos, presuntos responsables, reincidentes, estructuras criminales y demás datos que contribuyen específicamente a la investigación del delito de tortura, al tenor de lo ordenado en el artículo 59 de la ley general en cita.

121. De hecho, como se enfatizó en párrafos anteriores, esa sería una de las razones fundamentales por las cuales la ley general en el numeral 35 antes referido, **establece como una de las primeras obligaciones por parte de las fiscalías cuando inicien una investigación por el delito de tortura que el hecho sea registrado en el Renadet**, lo que implica, para cumplir con el objeto y fin para el cual fue creado –y que previamente se explicó, el que se registre ante éste, entre otras cuestiones, la información siguiente: el lugar, fecha, circunstancias, técnicas utilizadas como actos de tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; las autoridades señaladas como posibles responsables; el



estatus de las investigaciones; en su caso, **la información referente a la víctima**, como su situación jurídica, edad, sexo, o cualquier otra condición relevante para los efectos estadísticos.

122. Pues bien, lo anterior conduce a determinar que la omisión de crear y operar el Renadet, así como con la omisión de registrar en el mismo a una víctima del delito –y el hecho correspondiente–, **guarda una estrecha relación con la omisión por parte del fiscal de investigar de manera diligente la comisión del delito de tortura, pues además el registro de la víctima y el hecho es una de las primeras acciones que deben realizar las fiscalías correspondientes al momento de investigar el delito señalado**, de tal forma que sea necesario que el juzgador de amparo se pronuncie en la misma sentencia de ambos actos, por lo que en términos del artículo 111, fracción II, de la Ley de Amparo sí es procedente la referida ampliación.

123. En efecto, la función del Renadet resulta apta para visibilizar, además del problema de tortura en México, las investigaciones generalizadas de los casos existentes en el país sobre ese delito, lo que en la especie implica que su falta de creación y operatividad tenga una estrecha relación con la omisión de investigar diligentemente por parte del fiscal correspondiente el delito de tortura en un caso específico, o bien, que esa falta de registro –del hecho y víctima– tenga un impacto en la indagatoria, de tal forma que impida continuar con su correcta integración, entre otras cuestiones, porque impedirá al fiscal establecer contextos y patrones de conducta, que le permitan, incluso, dar un giro adecuado a la investigación, ya no como un caso aislado donde se denunció un hecho de tortura, sino como un patrón sistematizado de tortura para ciertos casos en específico.

124. En efecto, la omisión de investigar la comisión del delito de tortura parte de un hecho delictivo en concreto, esto es, la víctima como denunciante acude a las instancias de procuración de justicia –ya sea de *mutuo proprio* o al ser ordenado de oficio por una autoridad– en busca de la verdad y de que se



le haga justicia, esto es, que se determine la existencia del delito y se castigue al o los responsables.

125. Así, la labor del fiscal en la investigación comienza con esa *notitia criminis*, en la cual enfoca sus facultades, recursos y obligaciones en determinar la existencia del hecho delictivo que le fue denunciado, con la finalidad de recabar pruebas, decidir sobre el rumbo de la investigación y en su caso judicializar el hecho concreto –si resulta procedente–.

126. Por tanto, si en un caso concreto la promoción inicial de la demanda de amparo indirecto fue por la omisión de investigar el delito de tortura de manera diligente por parte del fiscal, es evidente que ese reclamo tiene como objetivo que se realicen de inmediato todas las acciones correspondientes que conllevan la correcta investigación del delito de tortura, en los términos indicados en esta ejecutoria, esto es, para encontrar las pruebas correspondientes y con ello decidir el rumbo correcto de la investigación, de ahí que la falta de creación y operatividad del citado Registro Nacional, así como la omisión de registrar a la víctima sí tenga una vinculación con aquel reclamo inicial.

127. En efecto, como se analizó en el apartado de la doctrina constitucional en cuanto a las obligaciones de investigar diligentemente la comisión del delito de tortura, en esta etapa del proceso penal, el fiscal debe realizar una investigación que cumpla con los principios de independencia, imparcialidad, competencia, diligencia, prontitud y acuciosidad, en aras de determinar con la mayor inmediatez la naturaleza de las lesiones advertidas, identificar al responsable e iniciar su procesamiento.

128. Con motivo de ello, resulta procedente ampliar la demanda de amparo indirecto en términos del artículo 111, fracción II, de la Ley de Amparo, para reclamar también la falta de creación y operatividad de un órgano que tiene la función dual: el de ser una herramienta con funciones estadísticas, así como un mecanismo de investigación que ayuda a los fiscales, entre otras cuestiones, a identificar lugares, sujetos, patrones y contextos del delito de tortura, a saber, el



mencionado Registro Nacional del Delito de Tortura, y en vía de consecuencia, la falta de registro en él de una persona que denunció que fue objeto del delito de tortura.

129. Bajo esos parámetros resulta importante acotar que no debe confundirse que la falta de creación y operatividad del Registro Nacional del Delito de Tortura, así como la omisión de registrar a la víctima en el mismo, contenga notas propias de la materia administrativa y no se encuentre dentro del ámbito penal. Lo anterior, porque –como quedó demostrado– tales acciones están encaminadas a la debida investigación e integración del procedimiento penal por la posible comisión del delito de tortura. Recordemos que en la contradicción de tesis 157/2019,⁵⁴ el Pleno de esta Suprema Corte estableció que para definir si un asunto tiene una connotación penal, debe tomarse en cuenta si éste emana o se relaciona con un procedimiento penal, o bien, con actos que afecten la libertad personal. Con la salvedad de que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento.

130. Se estimó que, si ninguna de esas cuestiones se regula por el procedimiento del asunto a analizar, es evidente que no tiene un componente penal que lleve a concluir que se ubica en el supuesto previsto en el artículo 51, fracciones I o III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada⁵⁵ (actualmente artículo 56 de la Nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).⁵⁶

⁵⁴ Resuelta en sesión de 12 de mayo de 2020.

⁵⁵ **"Artículo 51. Los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán:**

"I. De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, y contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"...

"III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal, en los términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

⁵⁶ "Artículo 56. Las y los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán:



131. En aquella ocasión, se determinó que la omisión o dilación de las autoridades competentes para entregar los apoyos o compensaciones económicas subsidiarias reguladas en la Ley General de Víctimas y en la abrogada Ley de Atención y Apoyo a Víctimas del Delito para el Distrito Federal cuando se trate de víctimas del delito, debe considerarse un acto de naturaleza administrativa, dado que la litis se centra en determinar si procede o no y en qué medida el acceso a los recursos de los fondos de ayuda correspondientes, sobre lo cual no existe un componente penal.

132. En la presente ejecutoria, como ya quedó establecido, acorde con lo estipulado en la fracción III, artículo 35, de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, dentro de las acciones que las fiscalías deben realizar al tener conocimiento de la posible comisión de un delito de tortura, además de lo estipulado en el Código Nacional de Procedimientos Penales, es precisamente realizar el registro en el Renadet.

133. Por tanto, al ser una de las acciones que las fiscalías deben realizar al iniciar una investigación por el delito de tortura, es inconcuso que ello forma parte del proceso penal y, por tanto, son actos inherentes a dicha materia, de ahí que el Juez de amparo penal resulte competente para conocer –también– de dichos actos.

VI. Jurisprudencia que debe prevalecer

"I. De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, y contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"...

"III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal, en los términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ..."



134. En las relatadas circunstancias, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que, de conformidad con el artículo 225 de la Ley de Amparo debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio siguiente:

AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE CREAR Y OPERAR EL REGISTRO NACIONAL DEL DELITO DE TORTURA (RENADET) Y, COMO CONSECUENCIA, LA OMISIÓN DE REGISTRAR A LA VÍCTIMA EN EL MISMO, AL TENER UNA ESTRECHA RELACIÓN CON LA DEMANDA INICIAL CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE INVESTIGAR DILIGENTEMENTE EL DELITO DE TORTURA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a posturas discrepantes, al resolver un recurso de queja en el que se vieron en la necesidad de determinar si la falta de creación y operatividad del Registro Nacional del Delito de Tortura (Renadet) y, en consecuencia, la omisión de inscribir a la víctima en éste, tenía estrecha relación o no, en términos del artículo 111, fracción II, de la Ley de Amparo para efectos de la ampliación de la demanda de amparo indirecto, con la omisión del Ministerio Público de investigar con diligencia los actos de tortura denunciados, que fue el motivo por el cual se presentó la demanda de amparo.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que de conformidad con el artículo 111, fracción II, de la Ley de Amparo, procede la ampliación de la demanda de amparo indirecto contra la falta de creación y operatividad del Registro Nacional del Delito de Tortura y, como consecuencia, la falta de inscripción en éste de quien denunció ser víctima de ese delito, cuando la demanda inicial se promovió contra la omisión del fiscal de investigar diligentemente una denuncia del delito de tortura.

Justificación: Lo anterior es así, porque los actos por los que se pretende ampliar la demanda de amparo inciden directamente en la omisión por parte del



fiscal de investigar con diligencia ese delito, pues el registro de la víctima y, por tanto, del hecho que denunció en el Registro Nacional de Tortura, constituye una de las primeras acciones que deben realizar las fiscalías correspondientes en términos del artículo 35 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, cuando reciben una denuncia de tortura. En efecto, la creación y operatividad del Registro Nacional de Tortura, además de ser un instrumento con fines estadísticos, cuyo objeto es contar con un mejor conocimiento del fenómeno de la tortura en México, también constituye una herramienta fundamental de investigación para las Fiscalías Especializadas en el Delito de Tortura, pues parte del objetivo de crear y operar tal organismo es proporcionar información que permita un mejor estudio de las circunstancias de los hechos denunciados, así como que dichas Fiscalías realicen un análisis profundo de contextos y patrones sistematizados en la comisión del delito de tortura de acuerdo a las circunstancias, métodos, agentes involucrados y lugares, y cómo ello impacta en el suceso que se encuentra investigando. De ahí que los citados actos, esto es, falta de operatividad, creación y registro correspondiente en el Renadet tengan una estrecha relación con la omisión del fiscal de investigar diligentemente el delito de tortura, por lo que resulta procedente ampliar la demanda de amparo respecto a los mismos.

135. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este toca 31/2021 se refiere, entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último apartado de este fallo.



TERCERO.—Dese publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en los términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los Tribunales Colegiados contendientes 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 Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. En contra del emitido por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva su derecho a formular voto particular.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aislada 1a. CCCXLIX/2014 (10a.) y de jurisprudencia 2a./J. 121/2016 (10a.), P./J. 8/2018 (10a.) y P./J. 7/2020 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas, 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas, 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas y 9 de octubre de 2020 a las 10:19 horas, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Tomo I, junio de 2018, página 10, con número de registro digital: 2017123.



La tesis aislada de rubro "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE DESECHARLA ÚNICAMENTE CUANDO LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA INVOCADA POR EL JUEZ DE DISTRITO SEA MANIFIESTA E INDUDABLE." citada en esta sentencia, aparece publicada con la clave I.7o.A.126 K en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, mayo de 2009, página 1031, con número de registro digital: 167312.

AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE CREAR Y OPERAR EL REGISTRO NACIONAL DEL DELITO DE TORTURA (RENADET) Y, COMO CONSECUENCIA, LA OMISIÓN DE REGISTRAR A LA VÍCTIMA EN EL MISMO, AL TENER UNA ESTRECHA RELACIÓN CON LA DEMANDA INICIAL CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE INVESTIGAR DILIGENTEMENTE EL DELITO DE TORTURA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a posturas discrepantes, al resolver un recurso de queja en el que se vieron en la necesidad de determinar si la falta de creación y operatividad del Registro Nacional del Delito de Tortura (RENADET) y, en consecuencia, la omisión de inscribir a la víctima en éste, tenía estrecha relación o no, en términos del artículo 111, fracción II, de la Ley de Amparo para efectos de la ampliación de la demanda de amparo indirecto, con la omisión del Ministerio Público de investigar con diligencia los actos de tortura denunciados, que fue el motivo por el cual se presentó la demanda de amparo.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que de conformidad con el artículo 111, fracción II, de la Ley de Amparo, procede la ampliación de la demanda de amparo indirecto contra la falta de creación y operatividad del Registro Nacional del Delito de Tortura y, como consecuencia, la falta de inscripción en éste de quien denunció ser víctima de ese delito, cuando la demanda inicial se



promovió contra la omisión del fiscal de investigar diligentemente una denuncia del delito de tortura.

Justificación: Lo anterior es así, porque los actos por los que se pretende ampliar la demanda de amparo inciden directamente en la omisión por parte del fiscal de investigar con diligencia ese delito, pues el registro de la víctima y, por tanto, del hecho que denunció en el Registro Nacional de Tortura, constituye una de las primeras acciones que deben realizar las fiscalías correspondientes en términos del artículo 35 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, cuando reciben una denuncia de tortura. En efecto, la creación y operatividad del Registro Nacional de Tortura, además de ser un instrumento con fines estadísticos, cuyo objeto es contar con un mejor conocimiento del fenómeno de la tortura en México, también constituye una herramienta fundamental de investigación para las Fiscalías Especializadas en el Delito de Tortura, pues parte del objetivo de crear y operar tal organismo es proporcionar información que permita un mejor estudio de las circunstancias de los hechos denunciados, así como que dichas fiscalías realicen un análisis profundo de contextos y patrones sistematizados en la comisión del delito de tortura de acuerdo a las circunstancias, métodos, agentes involucrados y lugares, y cómo ello impacta en el suceso que se encuentra investigando. De ahí que los citados actos, esto es, falta de operatividad, creación y registro correspondiente en el RENADET tengan una estrecha relación con la omisión del fiscal de investigar diligentemente el delito de tortura, por lo que resulta procedente ampliar la demanda de amparo respecto a los mismos.

1a./J. 30/2021 (11a.)

Contradicción de tesis 31/2021. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito. 20 de octubre de 2021. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge



Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. Disidente: Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretarios: Ana Marcela Zatarain Barrett, Fernando Sosa Pastrana y Pablo Francisco Muñoz Díaz.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver la queja 87/2020, en la que determinó que no procede la ampliación de la demanda en términos del artículo 111 de la Ley de Amparo, porque la falta de creación y operatividad del Registro Nacional del Delito de Tortura (RENADET), así como la omisión de registrar en el mismo a una persona que se dice víctima de tal delito, es un acto independiente y de carácter administrativo que no encuentra relación con la omisión de investigar con diligencia el delito de tortura que originalmente fue reclamado en la demanda de amparo, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver la queja 179/2020, en la que consideró que la omisión de investigar con diligencia el delito de tortura, sí se encuentra relacionada con la omisión de crear y operar el Registro Nacional del Delito de Tortura (RENADET), así como con la omisión de registrar en el mismo a las víctimas de tal delito. El Tribunal Colegiado consideró que la investigación del delito de tortura implica una serie de diligencias que debe realizar la fiscalía, entre ellas, la de iniciar de forma inmediata la investigación, recopilar la indagatoria y registrar los hechos en el RENADET, por lo cual, dijo, la creación del mencionado Registro tiene correlación con los actos reclamados que originalmente se plantearon en la demanda de amparo indirecto, por lo que sí era procedente su ampliación en términos del artículo 111 de la Ley de Amparo.

Tesis de jurisprudencia 30/2021 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diez de noviembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. EL PLAZO DE QUINCE DÍAS PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA, SE ENCONTRABA SUSPENDIDO DURANTE LA VIGENCIA DE LOS ACUERDOS GENERALES 8/2020 Y 13/2020 DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 231/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO. 13 DE OCTUBRE DE 2021. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIO: SULEIMAN MERAZ ORTIZ.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día **trece de octubre de dos mil veintiuno**.

RESULTANDO:

1. ÚNICO.—**Denuncia y trámite de la contradicción.** El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito, mediante oficio ***** registrado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, adjuntó el escrito presentado por ***** , defensor particular de ***** y ***** , a través del cual denunció la posible contradicción de criterios entre los emitidos por el referido Tribunal Colegiado en el recurso de queja ***** y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito en los recursos de queja ***** , ***** y ***** .

2. Por acuerdo de treinta de agosto de dos mil veintiuno, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la de-



nuncia de contradicción de tesis, ordenó turnarla para su estudio a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, así como su envío a la Primera Sala, a fin de que su presidenta proveyera respecto de los trámites necesarios para la integración del expediente.

3. Mediante proveído de veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno, la Ministra presidenta de la Primera Sala determinó que ésta se avocaría al conocimiento del asunto y ordenó la remisión de los autos a la ponencia designada para su resolución.

CONSIDERANDO:

4. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acorde con el criterio sustentado por el Tribunal Pleno en la tesis P. I/2012 (10a.), de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011).";¹ así como los artículos 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de la contradicción de criterios suscitada entre Tribunales Colegiados de distinto circuito, en un tema que, por su naturaleza penal, corresponde a la materia de la especialidad de esta Primera Sala.

¹ Tesis P. I/2012 (10a.), Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, materias común y constitucional, página 9, con número de registro digital: 2000331.



5. SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal y 227, fracción II,² en relación con el diverso 226, fracción II, ambos de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por ***** en su carácter de defensor particular de la parte quejosa y recurrente en la queja ***** del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito, asunto del que emana uno de los criterios contendientes en el presente asunto.

6. TERCERO.—**Posturas contendientes.** Con la finalidad de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente precisar las consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito al emitir sus resoluciones.

I. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito (recurso de queja ***).**

7. Las quejas promovieron amparo indirecto en contra de la audiencia que calificó de legal su detención y el auto de vinculación a proceso dictado por la Jueza de Distrito Especializada en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Oaxaca. El Juez de Distrito estimó que se actualizaba la causal de improcedencia del artículo 61, fracción XIV, en relación con los diversos 17 y 18, todos de la Ley de Amparo, con motivo de que la demanda no fue presentada en el plazo legal, ya que si la parte quejosa tuvo conocimiento de los actos reclamados en la audiencia de veinte de diciembre de dos mil veinte, el plazo de quince días transcurrió del veintiuno de diciembre de dos mil veinte al doce de enero de dos mil veintiuno.

² **Artículo 227** La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las ministras o los ministros, los plenos regionales, o los tribunales colegiados de circuito y sus integrantes, que hayan sustentado criterios discrepantes, la o el fiscal general de la República, las Magistradas o los Magistrados del Tribunal Colegiado de apelación, las Juezas o los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron."



8. Sin que fuera aplicable la suspensión de plazos y términos por la contingencia del virus COVID-19, pues el acto reclamado encuadraba en los supuestos de caso urgente en los que se podía dar trámite a la demanda de amparo, de conformidad con el artículo 4, fracción II, inciso f), del Acuerdo General 13/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, a partir del cual se calificaron como urgentes en materia penal las vinculaciones a proceso, con independencia de que se suspendieron las actividades jurisdiccionales, plazos y términos del veintiuno de diciembre de dos mil veinte al once de enero de dos mil veintiuno, por lo que la parte quejosa estaba en aptitud de presentar la demanda de amparo.

9. **Recurso de queja.** La parte quejosa recurrió tal decisión argumentando la indebida interpretación del Acuerdo General 13/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, pues desde su perspectiva no era aplicable el inciso f) de la fracción II del artículo 4, sino la fracción IV, en la que se establecieron las hipótesis que debían atender los Jueces de Distrito en materia de amparo penal, de cuyo contenido no se advierte que se haya contemplado como "caso urgente" la vinculación a proceso. De tal manera que la suspensión de los plazos con motivo de la pandemia sí les era aplicable y la demanda se interpuso en tiempo.

10. El Tribunal Colegiado indicó que derivado del fenómeno de salud pública por el virus COVID-19, la Comisión Especial del Consejo de la Judicatura Federal ordenó regresar al esquema de contingencia previsto por el Acuerdo General 13/2020 del Pleno de dicho consejo, en el que se suspendían los plazos y términos salvo en los casos de escritos iniciales calificados como urgentes, los ya radicados que tuvieran esa misma calidad y los casos nuevos tramitados en su totalidad a través del juicio en línea.

11. El Tribunal Colegiado hizo referencia al contenido del artículo 4 del citado acuerdo general, advirtiendo que la fracción IV era la única que hacía mención de los casos que debían considerarse urgentes en amparo penal, respecto de los cuales no se suspendían los plazos y términos, consistentes en actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, incomunicación, deportación o expulsión, destierro, extradición, desaparición forzada de personas, malos tratos, tortura psicológica,



segregación y demás prohibidos por el artículo 22 de la Constitución; así como las presentadas por falta de atención médica especializada de las personas privadas de su libertad en un centro de reclusión.

12. Indicó que contrariamente a lo determinado por el Juez de Distrito, el inciso f) de la fracción II del artículo 4, del citado acuerdo general, no podía considerarse como fundamento para desechar la demanda de amparo, ya que no hacía alusión a demandas de amparo promovidas en materia penal contra las vinculaciones a proceso, puesto que de una interpretación sistemática del referido acuerdo general, la vinculación a proceso debía entenderse como caso urgente en materia penal referida exclusivamente al proceso *–primera instancia–* del conocimiento de los Jueces Federales mixtos o especializados en esa materia, y no al juicio de amparo (Jueces de Distrito en su función de control de legalidad y constitucionalidad).

13. Señaló que de haberlo pretendido así, el Consejo de la Judicatura Federal hubiera creado un apartado de amparo en materia penal, como ocurrió con la materia civil *–fracción V–* en la que además enunciaba cada supuesto con la oración "amparos contra" tal o cual acto; lo que no acontecía en los autos de vinculación a proceso, en los que, en todo caso, se hubiera especificado como "*amparos contra los autos de vinculación a proceso*" para hacer alusión a que las demandas de amparo promovidas contra ese tipo de actos también deberían considerarse como urgentes.

14. Por lo anterior *–estimó el Tribunal Colegiado–* para determinar si la demanda de amparo de las quejas debía ser considerada como urgente, el Juez de Distrito no debió atender a la fracción II del artículo 4 del Acuerdo General 13/2020, sino la fracción IV, por lo que la suspensión de plazos y términos judiciales era aplicable para el acto reclamado consistente en la vinculación a proceso, al no encontrarse en los supuestos de casos urgentes.

15. Con base en ello determinó que si la suspensión de plazos ocurrió del veintiuno de diciembre de dos mil veinte al once de enero de dos mil veintiuno, dicho periodo debe descontarse del plazo de quince días que tenían las quejas para presentar su demanda de amparo de acuerdo con el artículo 17 de la Ley de Amparo, por lo que el plazo para la presentación de su demanda transcurrió del martes doce de enero al lunes dos de febrero de dos mil veintiuno.



16. Así, declaró fundado el recurso de queja, ya que la demanda de amparo fue oportuna en atención a su presentación vía electrónica el dos de febrero de dos mil veintiuno.

II. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito (recursos de queja *** , ***** y *****).**

17. Conoció del desechamiento de diversas demandas de amparo promovidas en contra del auto de vinculación a proceso. Los Jueces de Distrito estimaron que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 61, en relación con los diversos 17 y 18, ambos de la Ley de Amparo, dada la extemporaneidad en la presentación de las demandas. Refirieron que si bien mediante los Acuerdos Generales 4/2020 y 6/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se suspendieron labores en los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación del dieciocho de marzo al cinco de mayo de dos mil veinte, a través del diverso 8/2020 se reanudaron las actividades jurisdiccionales para que se tramitaran y resolvieran los casos urgentes, entre los que destacan las vinculaciones a proceso en materia penal.

18. Por tal circunstancia al no encontrarse el auto de vinculación a proceso en las excepciones a la regla general para la interrupción del plazo legal para promover el juicio de amparo, la demanda debió presentarse dentro de los quince días siguientes al seis de mayo de dos mil veinte, en que se reanudaron los términos para la promoción del amparo en ese tipo de supuestos.

19. **Recursos de queja.** Al resolver los respectivos recursos de queja, el Tribunal Colegiado confirmó la decisión adoptada por los Jueces de Distrito.

20. Señaló que mediante los Acuerdos Generales 4/2020 y 6/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se suspendieron las labores en los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación del dieciocho de marzo al cinco de mayo de dos mil veinte, con motivo del fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19, decretando que durante ese periodo no correrían plazos y términos, no se celebrarían audiencias y tampoco se llevarían a cabo sesiones de los Plenos de Circuito, salvo en los órganos jurisdiccionales que se encontraran de guardia para la atención de casos urgentes, los cuales se



ciñeron únicamente a los previstos en el artículo 15 de la Ley de Amparo, a saber: 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.

21. Sin embargo, a través del diverso Acuerdo General 8/2020 el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal aprobó el trámite de nuevos asuntos catalogados como urgentes promovidos a partir del seis de mayo de dos mil veinte, entre ellos, los autos de vinculación a proceso.

22. Por lo que –*estimó*– si el acto reclamado por los quejosos estaba considerado como "urgente" a partir del seis de mayo de dos mil veinte, los órganos jurisdiccionales estuvieron en aptitud de recibir demandas de amparo relativas a ese tipo de asuntos y, por tanto, los quejosos se encontraron en condiciones de presentar la demanda desde esa fecha hasta el veintiséis de mayo siguiente, en que feneció el plazo de quince días previsto en la Ley de Amparo.

23. El Tribunal Colegiado indicó que no soslayaba que el contenido del artículo 4, fracción II, inciso f), del Acuerdo General 8/2020, pudiera considerarse aplicable únicamente para los asuntos en materia penal de tramitación ante los Jueces de Control como autoridades de instancia, en lo referente a los autos de vinculación a proceso; sin embargo, debía entenderse que si en ese acuerdo se dispuso de forma enunciativa y no limitativa que esos asuntos fueran de "tramitación urgente" para los citados juzgadores, también debía considerarse el mismo supuesto de urgencia para los Jueces de Distrito con competencia en materia de amparo penal, pues de otro modo no se entendería que, lo que para el primer grupo de juzgadores es urgente, para los restantes no lo sea, pese a ser los garantes de derechos fundamentales en la emisión de ese tipo de resoluciones jurisdiccionales.

24. Por lo que esa disposición no debía entenderse de manera aislada, sino en armonía con lo previsto en el mismo precepto del acuerdo general pero en su fracción IX, que regula los casos generales de tramitación urgente en los



demás supuestos que en ella se indican, como son los relacionados con derechos humanos, entre los que se ubica la libertad de las personas, la que eventualmente puede llegar a ser transgredida como consecuencia del dictado de un auto de vinculación a proceso; de tal suerte que –*señaló el Tribunal Colegiado*– no se justificaría para los efectos de la tramitación del juicio de amparo, tener que esperar a la conclusión del periodo de contingencia para ser sometido al juicio constitucional.

25. Refirió que esa postura se corroboraba con el capítulo IV del Acuerdo General 8/2020, denominado "**Reglas específicas para los órganos jurisdiccionales que conozcan de asuntos penales**" de cuyo artículo 18 se advertía el catálogo de casos urgentes para los asuntos en materia penal, expresión que podría dar lugar a considerar que dicho capítulo se encuentra dirigido únicamente a los Jueces de Control de los Centros de Justicia Penal Federal, teniendo como base precisamente los autos de vinculación a proceso; sin embargo, el diverso numeral 24 (también comprendido en ese capítulo IV), prevé supuestos de casos urgentes que resultan competencia de los juzgados de procesos penales federales (fracción I) y los Juzgados de Distrito que conocen de amparo penal (fracción II), de manera indistinta.

26. Máxime que –*precisó el órgano colegiado*– el artículo 24, fracción II, inciso c), del referido acuerdo general, establece que dentro de los asuntos ya radicados que deben continuarse atendiendo pese a no calificar como "urgentes" en términos del artículo 4, se destacan, de manera enunciativa, algunos que se deben priorizar en los Juzgados de Distrito que conozcan de amparo penal, como son los asuntos donde se reclamen actos que impliquen una afectación directa o indirecta a la libertad personal dentro del procedimiento; por ende, al constituir el auto de vinculación a proceso una determinación que afecta la libertad de las personas, queda comprendido en los asuntos de tramitación urgente.

27. Así, el tópico referente a "asuntos urgentes" concierne tanto a los órganos jurisdiccionales que conozcan de asuntos en materia penal como a los Juzgados de Distrito con competencia en materia de amparo penal, pues de ninguna disposición jurídica contenida en los Acuerdos Generales del Consejo de la Judicatura Federal se observaba algún caso de excepción para no pro-



mover la demanda contra el auto de vinculación a proceso dentro del plazo de quince días contemplado en el numeral 17 de la Ley de Amparo.

28. La resolución de mérito dio lugar a la tesis II.2o.P.103 P (10a.) de rubro: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO DICTADO DURANTE LA SUSPENSIÓN DE LABORES DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, POR EL FENÓMENO DE SALUD PÚBLICA DERIVADO DEL VIRUS SARS-CoV2, GENERADOR DE LA ENFERMEDAD COVID-19. ES UN ASUNTO URGENTE, DE CONFORMIDAD CON EL ACUERDO GENERAL 8/2020, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, POR LO QUE A PARTIR DEL 6 DE MAYO DE 2020, INICIÓ EL CÓMPUTO DEL PLAZO DE 15 DÍAS QUE ESTABLECE LA LEY DE AMPARO PARA PROMOVER LA DEMANDA EN SU CONTRA."

29. CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** Por contradicción de "tesis" debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales mediante argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia. Sirve de apoyo para esta determinación la tesis P. L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", y 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."

30. De acuerdo con lo resuelto por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, una nueva forma de aproximarse a los problemas que se plantean en este tipo de asuntos es la necesidad de unificar criterios y no la de comprobar que se reúnan una serie de características formales o fácticas.

31. Para resolver si existe o no la contradicción de tesis es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados *—no tanto los resultados que arrojen—* con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas *—no necesariamente contradictorias en términos lógicos—*.



32. Por ende, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y dado que el problema radica en los procesos de interpretación –*no en los resultados*– adoptados por los tribunales contendientes, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es indispensable que se cumplan las siguientes condiciones:

a. Los Tribunales Colegiados contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentra algún punto de toque; es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y que sobre ese mismo punto de derecho los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

c. Lo anterior dé 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.

33. Con este pequeño *test*, lo que se busca es detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto.

34. A partir de lo expuesto, se verificará si el asunto cumple con las condiciones necesarias para la existencia de la contradicción entre los criterios de los Tribunales Colegiados.

Primer requisito: Arbitrio judicial.

35. El **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito** (recurso de queja *****), conoció del desechamiento de una demanda de amparo por haber sido presentada fuera del plazo legal, en virtud de que no era aplicable la suspensión de plazos y términos por la contingencia del virus COVID-19, pues el acto reclamado consistente en la vinculación a proceso encuadraba en los supuestos de caso urgente en los que se



podía dar trámite a la demanda de amparo, de conformidad con el artículo 4, fracción II, inciso f), del Acuerdo General 13/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

36. El Tribunal Colegiado revocó tal decisión al considerar que el fundamento invocado no podía considerarse para desechar la demanda de amparo, ya que no hacía referencia a demandas de amparo promovidas en materia penal contra las vinculaciones a proceso; por el contrario, la vinculación a proceso debía entenderse como caso urgente en materia penal referida exclusivamente al proceso *–primera instancia–* del conocimiento de los Jueces Federales mixtos o especializados en esa materia, no así al juicio de amparo.

37. De allí que, para determinar si la demanda de amparo de las quejas se encontraba en el supuesto de urgencia, el Juez de Distrito no debió atender a la fracción II del artículo 4 del citado Acuerdo General 13/2020, sino a la fracción IV, por lo que la suspensión de plazos y términos judiciales era aplicable para el acto reclamado consistente en la vinculación a proceso, al no encontrarse en los supuestos de casos urgentes.

38. Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito (recursos de queja ***** , ***** y *****)**, también analizó el desechamiento de diversas demandas de amparo promovidas en contra del auto de vinculación a proceso, con motivo de que se presentaron fuera del plazo de quince días que dispone la Ley de Amparo.

39. Al resolver los respectivos recursos de queja, el Tribunal Colegiado confirmó la decisión adoptada por los Jueces de Distrito, ya que a través del Acuerdo General 8/2020 el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal aprobó el trámite de los asuntos nuevos catalogados como urgentes promovidos a partir del seis de mayo de dos mil veinte, entre ellos, los autos de vinculación a proceso.

40. Por ende, si el acto reclamado estaba catalogado como "urgente" por tratarse del auto de vinculación a proceso, los plazos no estaban suspendidos y los órganos jurisdiccionales estuvieron en aptitud de recibir demandas de amparo relativas a ese tipo de asuntos. Además, ninguna disposición de los acuerdos generales emitidos por el Consejo de la Judicatura Federal contemplaba algún caso de excepción para no promover la demanda contra el auto de vin-



culación a proceso dentro del plazo de quince días previsto en el numeral 17 de la Ley de Amparo.

Segundo requisito: Ejercicio interpretativo realizado sobre un mismo punto jurídico.

41. Como puede advertirse, los Tribunales Colegiados de Circuito resolvieron una cuestión jurídica en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, ya que determinaron lo conducente sobre la oportunidad en la presentación de la demanda de amparo con motivo de que el acto reclamado consistente en el auto de vinculación a proceso se emitió cuando los plazos y términos en el Poder Judicial de la Federación estaban suspendidos con motivo de la pandemia por el virus SARS-CoV2, conforme a lo dispuesto por los Acuerdos Generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

42. En ese tenor, el ejercicio interpretativo de los Tribunales Colegiados se realizó sobre una misma problemática jurídica; sin embargo, adoptaron criterios jurídicos discrepantes, para el **Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito** la vinculación a proceso debía entenderse como caso urgente exclusivamente para el proceso penal y no al juicio de amparo. De allí que, el plazo para la presentación de la demanda se encontraba suspendido para reclamar ese tipo de actos.

43. Mientras que el **Tribunal Colegiado del Segundo Circuito** estimó que si bien las labores de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación estaban suspendidas con motivo del fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19, el término para promover el juicio de amparo contra el auto de vinculación a proceso corría de manera normal al estar catalogado como "urgente".

44. Sin que pase inadvertido que los Tribunales Colegiados se pronunciaron sobre distintos Acuerdos Generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal (8/2020 y 13/2020), ya que no se advierte una distinción sustancial entre dichas disposiciones normativas que torne inexistente la presente contradicción, pues ambos acuerdos generales regulan de forma similar el esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19, particularmente los ele-



mentos fundamentales para garantizar el acceso a la justicia en los denominados "casos urgentes" de naturaleza penal, contenidos en los artículos 4 y 24.

45. Además, es procedente la contradicción de tesis a pesar de que el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal ha emitido diversos acuerdos generales con posterioridad a los que fueron analizados por los Tribunales Colegiados contendientes, porque la definición del criterio jurisprudencial es indispensable, al ser factible que puedan encontrarse pendientes algunos asuntos que, regulados por tales acuerdos, deban resolverse conforme a la tesis que llegue a establecerse con motivo de la presente divergencia de criterios.

46. Sirve de sustento, por identidad jurídica, la jurisprudencia 1a./J. 64/2003,³ de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE AUN CUANDO LOS CRITERIOS QUE CONSTITUYEN SU MATERIA DERIVEN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS."

Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.

47. A partir de todo lo anterior, la divergencia de criterios se actualiza respecto del siguiente cuestionamiento: ¿Conforme a los Acuerdos Generales 8/2020 y 13/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el plazo de quince días previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo para presentar la demanda en contra del auto de vinculación a proceso emitido durante la contingencia sanitaria de salud denominada Covid-19, no fue suspendido por ser catalogado como caso urgente para efectos del juicio constitucional?

48. Así las cosas, se estima que están reunidos los extremos para afirmar la existencia de una contradicción de criterios del conocimiento de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que los tribunales contendientes han expresado una posición antagónica en torno a un tema determinado, en el que esencialmente se controvierten los mismos planteamientos jurídicos.

³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 23, con número de registro digital: 182691.



49. QUINTO.—**Criterio que debe adoptarse.** Debe prevalecer como jurisprudencia el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a las consideraciones que a continuación se expresan.

50. Por cuestión metodológica es necesario efectuar algunas precisiones en torno a los acuerdos generales que ha emitido el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para regular el esquema de trabajo y medidas preventivas para la protección de sus servidoras y servidores públicos y de las personas justiciables en general, así como las acciones para promover y vigilar su cumplimiento en los centros de trabajo con motivo del fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19; posteriormente se analizarán los casos urgentes en materia penal que contemplan los Acuerdos Generales 8/2020 y 13/2020, como excepción a la suspensión de plazos; y, finalmente, se dará respuesta a la interrogante materia de la presente contradicción de criterios, a efecto de establecer si para la promoción del juicio de amparo indirecto el auto de vinculación a proceso participa de los casos urgentes.

I. Acuerdos Generales relativos al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19.

51. Por Acuerdo General 4/2020 emitido el diecisiete de marzo de dos mil veinte, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal determinó que la prestación del servicio público de impartición de justicia era una actividad esencial y mantuvo la operatividad de los órganos jurisdiccionales para la atención de casos urgentes bajo un esquema estricto de distanciamiento social y trabajo a distancia como elementos centrales.

52. Mediante el Acuerdo General 6/2020, se reformó y adicionó el referido Acuerdo 4/2020, para establecer tres acciones fundamentales para la prestación del servicio público de impartición de justicia, consistentes en ampliar la descripción del concepto de casos urgentes, indicar medidas de apoyo a los órganos de guardia, aumentar su número y reemplazar a la mayoría.

53. En ese tenor, el veintisiete de abril de dos mil veinte, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal emitió el Acuerdo General 8/2020 en el que se



consideró un esquema de contingencia que mantuviera la atención de casos urgentes a partir de un nuevo catálogo y con la posibilidad de resolver asuntos listos para sentencia que se hubieran sustanciado físicamente, así como la de tramitar y resolver asuntos mediante el esquema en línea.

54. En dicho instrumento normativo se puso especial énfasis en los llamados "casos urgentes", a fin de que su atención fuera plenamente garantizada de manera ininterrumpida e incondicional, pues se reconoció expresamente que el catálogo de casos urgentes que se adoptaba no era limitativo y se incorporaron supuestos que, si bien ya se les daba tratamiento de urgentes, se decidió citarlos de manera expresa con el objeto de brindar plena certeza a los titulares y a las personas justiciables por el periodo del seis al treinta y uno de mayo de dos mil veinte.

55. Posteriormente, a través del Acuerdo General 10/2020, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal prorrogó la vigencia del diverso 8/2020.

56. En tanto que, el ocho de junio de dos mil veinte, se aprobó el Acuerdo General 13/2020 en el que se consideró fortalecer el esquema de operación en el ámbito jurisdiccional, dando paso a una segunda etapa en el restablecimiento de la actividad jurisdiccional a mayor escala.

57. En relación con el catálogo de "casos urgentes", se reiteró la línea de los Acuerdos Generales 4/2020, 6/2020, 8/2020 y 10/2020, por lo que continuaría el esquema de trabajo con la suspensión general de plazos, la habilitación para la atención de casos urgentes, así como la resolución de expedientes listos para sentencia y la recepción, tramitación y resolución de asuntos tramitados por medios electrónicos.

II. Casos urgentes en materia penal que contemplan los Acuerdos Generales 8/2020 y 13/2020, como excepción a la suspensión de plazos y términos.

58. El artículo 3 de dichos acuerdos dispone expresamente que durante los periodos definidos en su numeral 1, sólo se dará trámite a las solicitudes, demandas, incidentes y recursos cuando se trate de casos urgentes.



59. En tanto que, el numeral 4 contempla de forma enunciativa y no limitativa el catálogo de casos urgentes, entre los que destacan los previstos en sus fracciones II y IV, al tenor siguiente:

"...

"II. En materia penal:

"a) Ejercicio de la acción penal con detenido;

"b) Ejercicio de la acción penal sin detenido por delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa;

"c) Diligenciación de comunicaciones oficiales y exhortos necesarios para que se resuelva sobre la situación jurídica;

"d) Solicitudes de orden de cateo e intervención de comunicaciones privadas;

"e) La calificación de detenciones;

"f) Las vinculaciones a proceso;

"g) Implementación y modificación de medidas cautelares relacionadas con prisión preventiva;

"h) Determinaciones sobre extradición;

"i) Impugnación de determinaciones de Ministerios Públicos que promueva la víctima y que la Jueza o el Juez estime trascendentes para el ejercicio de sus derechos en el contexto de la contingencia;

"j) Procedimiento abreviado;

"k) Suspensión condicional del proceso;

"l) En el sistema penal tradicional, diligencias para recibir declaraciones preparatorias y actuaciones en el periodo de pre-instrucción;



"m) En el sistema penal tradicional, resolución de incidentes innominados de traslación del tipo y desvanecimiento de datos; y,

"n) Apelaciones contra autos de plazo constitucional que afecten la libertad de las personas, contra las determinaciones que impongan medida cautelar de prisión preventiva, y contra las resoluciones que se emitan en los incidentes y controversias previstas en la Ley Nacional de Ejecución Penal, relacionadas con la libertad, salud e integridad física de las personas.

"...

"IV. En general, todas las demandas de amparo o acciones contra actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, incomunicación, deportación o expulsión, destierro, extradición, desaparición forzada de personas, malos tratos, tortura psicológica, segregación y demás prohibidos por el artículo 22 de la Constitución; así como, las presentadas por falta de atención médica especializada de las personas privadas de su libertad en un centro de reclusión. ..."

60. "En el capítulo IV denominado "**Reglas específicas para los órganos jurisdiccionales que conozcan de asuntos penales**", particularmente en su numeral 24 se dispuso que dentro de los asuntos ya radicados y que no hayan sido catalogados como urgentes por el artículo 4, se destacaban enunciativamente algunos que debían priorizarse, a saber:

"II. En los Juzgados de Distrito que conozcan de amparo penal, los asuntos donde se reclamen:

"a) Órdenes de aprehensión;

"b) Aseguramiento de cuentas;

"c) Actos que impliquen una afectación directa o indirecta a la libertad personal dentro del procedimiento (tales como los derivados de solicitudes de revisión de medida cautelar de prisión, de libertad provisional, o para hacer efectivo un beneficio de ejecución de pena que suspenda la privación de libertad); ..."



61. De lo anterior se puede observar que el Pleno del Consejo de la Judicatura contempló de forma enunciativa los asuntos en materia penal que por la naturaleza urgente de su tramitación y resolución debían conocer los órganos jurisdiccionales, respecto de los cuales no se suspenderían los plazos y términos por la contingencia del virus COVID-19.

III. Respuesta a la interrogante materia de la presente contradicción de criterios.

62. Como se advierte de las disposiciones contenidas en los Acuerdos Generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, la intención con su emisión fue crear esquemas de trabajo para que los órganos jurisdiccionales estuvieran en aptitud de prestar el servicio público de impartición de justicia como una actividad esencial, procurando la atención de casos urgentes bajo un estricto distanciamiento social y de trabajo a distancia, con motivo de la pandemia por el virus SARS-CoV2, generador de la enfermedad COVID-19, a fin de procurar el cuidado de la salud del personal que labora en los órganos jurisdiccionales y de los propios justiciables.

63. Las acciones en comento tuvieron como elemento total la atención ininterrumpida e incondicional de asuntos que por su naturaleza ameritaban la tramitación y resolución urgente.

64. Por tal razón, para dotar de seguridad jurídica tanto a los operadores jurídicos como a las personas justiciables, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal emitió los referidos Acuerdos Generales, a través de los cuales en un principio se suspendieron las labores, así como los plazos y términos legales (Acuerdos Generales 4/2020 y 6/2020), con excepción de los órganos jurisdiccionales de guardia para la atención de casos urgentes. Posteriormente (Acuerdo General 8/2020), emitió formalmente un catálogo de forma enunciativa y no limitativa de los asuntos considerados como urgentes, respecto de los cuales se daría trámite a las solicitudes, demandas, incidentes y recursos, por lo que en este tipo de asuntos no se suspenderían los plazos y términos.

65. Ahora bien, de la revisión a las disposiciones de los Acuerdos Generales 8/2020 y 13/2020, se aprecia que el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal hizo una distinción de asuntos urgentes entre la competencia de los



Jueces de Distrito en materia de amparo penal, y los Jueces penales tanto del sistema tradicional como del acusatorio.

66. Así, de la fracción II del artículo 4 se advierten como casos urgentes del conocimiento de los Jueces penales el ejercicio de la acción penal con detenido, el ejercicio de la acción penal sin detenido por delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa, diligenciación de comunicaciones oficiales y exhortos necesarios para que se resuelva sobre la situación jurídica, solicitudes de orden de cateo e intervención de comunicaciones privadas, la calificación de detenciones, las vinculaciones a proceso, la implementación y modificación de medidas cautelares relacionadas con prisión preventiva, determinaciones sobre extradición, impugnación de determinaciones de Ministerios Públicos que promueva la víctima y que la Jueza o el Juez estime trascendentes para el ejercicio de sus derechos en el contexto de la contingencia, el procedimiento abreviado, la suspensión condicional del proceso, las diligencias para recibir declaraciones preparatorias y actuaciones en el periodo de pre-instrucción, la resolución de incidentes innominados de traslación del tipo y desvanecimiento de datos, y las apelaciones contra autos de plazo constitucional que afecten la libertad de las personas, contra las determinaciones que impongan medida cautelar de prisión preventiva, y contra las resoluciones que se emitan en los incidentes y controversias previstas en la Ley Nacional de Ejecución Penal, relacionadas con la libertad, salud e integridad física de las personas.

67. En tanto que, los casos urgentes en materia de amparo penal competencia de los Jueces de Distrito, fueron contemplados por la fracción IV del referido numeral 4, relativos a todas las demandas de amparo o acciones contra actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, incomunicación, deportación o expulsión, destierro, extradición, desaparición forzada de personas, malos tratos, tortura psicológica, segregación y demás prohibidos por el artículo 22 de la Constitución; así como las presentadas por falta de atención médica especializada de las personas privadas de su libertad en un centro de reclusión.

68. Asimismo, en el artículo 24 se amplió dicho catálogo para establecer como casos urgentes en materia de amparo penal, aquellos asuntos previamente radicados y que no hayan sido catalogados como urgentes por el artículo 4, consistentes en las órdenes de aprehensión, aseguramiento de cuentas, actos



que impliquen una afectación directa o indirecta a la libertad personal dentro del procedimiento (tales como los derivados de solicitudes de revisión de medida cautelar de prisión, de libertad provisional, o para hacer efectivo un beneficio de ejecución de pena que suspenda la privación de libertad).

69. Lo relatado pone de manifiesto que la designación de la vinculación a proceso como caso urgente en materia penal, está referida exclusivamente al proceso penal ante el Juez de Control, en términos de lo dispuesto por el inciso f) de la fracción II del artículo 4 en comento, sin que dicho acto también haya sido calificado como urgente para los Jueces de Distrito que conozcan del amparo penal, pues de los citados numerales 4 fracción IV, y 24, no se infiere tal previsión.

70. Sin que sea dable equiparar como urgente la tramitación y resolución de la vinculación a proceso a cargo del Juez de Control, con la tramitación y resolución del juicio de amparo por los Jueces de Distrito cuando se reclame el auto de vinculación a proceso, ya que se trata de casos de naturaleza diversa.

71. Efectivamente, para los Jueces de Control es evidente que la emisión del auto de vinculación a proceso fue catalogado como un asunto de naturaleza urgente, pues por disposición del artículo 19 de la Constitución Federal,⁴ el Juez debe resolver la situación jurídica del imputado en el plazo de setenta y dos horas, salvo que el imputado solicite la duplicidad del término; por tanto, ese mismo supuesto de tramitación urgente no opera para los Jueces de Distrito con competencia en materia de amparo penal.

72. De allí que, la vinculación a proceso no se haya contemplado en los acuerdos generales como caso urgente cuando se reclama a través del juicio constitucional, por lo que los plazos en ese tipo de asuntos se encontraban suspendidos durante la vigencia de los referidos acuerdos.

⁴ "Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión. ..."



73. Entonces, si la vinculación a proceso no reviste el carácter de caso urgente para efecto de la promoción del juicio de amparo, es evidente que el plazo de quince días previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo para presentar la demanda se encontraba suspendido durante la vigencia de los Acuerdos Generales 8/2020 y 13/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

74. Sin que sea obstáculo a lo anterior, la previsión que realizó el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal en el sentido de que la clasificación de casos urgentes no era limitativa sino enunciativa; sin embargo, como el objeto de los referidos acuerdos generales es dotar de seguridad jurídica a los justiciables, no sería dable que bajo esa consideración los operadores jurídicos asignaran el carácter de urgente a determinados asuntos en detrimento del derecho de acceso a la justicia de los quejosos en el juicio de amparo, tal como acontecería con la vinculación a proceso, pues bajo la propia normativa de los acuerdos de mérito los justiciables están en el entendido de que los términos quedaron suspendidos para promover amparo indirecto en contra de dicho acto, al estar previsto como urgente exclusivamente para el proceso penal.

75. Actuar en contrario crearía inseguridad jurídica y dejaría en estado de indefensión a los quejosos, al imponerles la carga de presentar la demanda de amparo dentro del término que prevé la ley de la materia a partir de la emisión del auto de vinculación a proceso, no obstante que respecto de dicho acto se encontraban suspendidos los plazos al no estar catalogado de manera expresa en los acuerdos generales de mérito como un asunto urgente para efecto de la promoción del juicio constitucional ante el Juez de Distrito.

76. Conforme a las consideraciones anteriores, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia en términos del artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio que a continuación sustenta esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. EL PLAZO DE QUINCE DÍAS PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA, SE ENCONTRABA SUSPENDIDO DURANTE LA VIGENCIA DE LOS ACUERDOS GENERALES 8/2020 Y 13/2020 DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.



Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a posturas contrarias al resolver sobre la oportunidad de la presentación de la demanda de amparo promovida contra el auto de vinculación a proceso emitido cuando los plazos y términos en el Poder Judicial de la Federación estaban suspendidos por la pandemia originada por el virus SARS-CoV2, generador de la enfermedad COVID-19, conforme a los Acuerdos Generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal. Así, para un Tribunal Colegiado la vinculación a proceso debía entenderse como caso urgente exclusivamente para el proceso penal y no para el juicio de amparo, de ahí que el plazo para la presentación de la demanda se encontraba suspendido para reclamar ese tipo de actos; en tanto que el diverso órgano jurisdiccional estimó que el plazo para promover la demanda de amparo en contra del auto de vinculación a proceso no estaba suspendido al estar catalogado como de urgente resolución.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el plazo de quince días previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo para presentar la demanda de amparo indirecto en contra de la vinculación a proceso, se encontraba suspendido durante la vigencia de los Acuerdos Generales 8/2020 y 13/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

Justificación: Las disposiciones contenidas en los referidos Acuerdos Generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal establecen el esquema de trabajo de los órganos jurisdiccionales para prestar el servicio público de impartición de justicia como una actividad esencial, procurando la atención de casos urgentes bajo el estricto distanciamiento social y trabajo a distancia con motivo de la pandemia por el virus SARS-CoV2, generador de la enfermedad COVID-19. Por tal razón, para dotar de seguridad jurídica tanto a los operadores jurídicos como a las personas justiciables, se emitió un catálogo enunciativo y no limitativo de los asuntos considerados como urgentes, respecto de los cuales se daría inmediato trámite a las solicitudes, demandas, incidentes y recursos, por lo que en este tipo de asuntos no se suspenderían los plazos y términos. Ahora bien, en el caso de la materia penal, en los acuerdos generales aludidos se hizo una distinción de asuntos urgentes entre la competencia de los Jueces de Distrito en materia de amparo penal, y los Jueces penales tanto del sistema tradicional como del acusatorio, de conformidad con los artículos 4, fracciones II y IV, y 24, de los que se advierte que la vinculación a proceso como caso urgente está referida exclusivamente al proceso penal ante el Juez de Control en términos del inciso f) de la fracción II del referido artículo 4, sin que dicho acto



haya sido calificado como urgente para los Jueces de Distrito con competencia en materia de amparo penal. No es obstáculo a lo anterior, la previsión que realizó el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal en el sentido de que la clasificación de casos urgentes no era limitativa sino enunciativa, ya que como el objeto de los referidos acuerdos generales es dotar de seguridad jurídica al justiciable, no sería dable que los operadores jurídicos asignaran el carácter de urgente a determinados asuntos en detrimento del derecho de acceso a la justicia de los quejosos en el juicio de amparo, pues se les dejaría en estado de indefensión, tal como acontece con la vinculación a proceso para la promoción del juicio constitucional ante los Jueces de Distrito, pues bajo la normativa de los acuerdos de mérito los justiciables estaban en el entendido de que los plazos quedaron suspendidos para instar el juicio de amparo en contra de ese acto, al no estar catalogado como urgente de forma expresa por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

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 por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes, y, en su oportunidad, archívese el toca relativo a la presente contradicción de tesis, como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (ponente) y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.



En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aisladas II.2o.P.103 P (10a.) y P. L/94 y de jurisprudencia P./J. 72/2010 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de marzo de 2021 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, Tomo IV, marzo de 2021, página 2743; en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con números de registro digital: 2022848, 205420 y 164120, respectivamente.

Los Acuerdos Generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal 8/2020 y 13/2020, relativos al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19 citados, aparecen publicados en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 77, Tomo VII, agosto de 2020, páginas 6516 y 6630, con números de registro digital: 5487 y 5474, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. EL PLAZO DE QUINCE DÍAS PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA, SE ENCONTRABA SUSPENDIDO DURANTE LA VIGENCIA DE LOS ACUERDOS GENERALES 8/2020 Y 13/2020 DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a posturas contrarias al resolver sobre la oportunidad de la presentación de la demanda de amparo promovida contra el auto de vinculación a proceso



emitido cuando los plazos y términos en el Poder Judicial de la Federación estaban suspendidos por la pandemia originada por el virus SARS-CoV2, generador de la enfermedad COVID-19, conforme a los Acuerdos Generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal. Así, para un Tribunal Colegiado la vinculación a proceso debía entenderse como caso urgente exclusivamente para el proceso penal y no para el juicio de amparo, de ahí que el plazo para la presentación de la demanda se encontraba suspendido para reclamar ese tipo de actos; en tanto que el diverso órgano jurisdiccional estimó que el plazo para promover la demanda de amparo en contra del auto de vinculación a proceso no estaba suspendido al estar catalogado como de urgente resolución.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el plazo de quince días previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo para presentar la demanda de amparo indirecto en contra de la vinculación a proceso, se encontraba suspendido durante la vigencia de los Acuerdos Generales 8/2020 y 13/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

Justificación: Las disposiciones contenidas en los referidos Acuerdos Generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal establecen el esquema de trabajo de los órganos jurisdiccionales para prestar el servicio público de impartición de justicia como una actividad esencial, procurando la atención de casos urgentes bajo el estricto distanciamiento social y trabajo a distancia con motivo de la pandemia por el virus SARS-CoV2, generador de la enfermedad COVID-19. Por tal razón, para dotar de seguridad jurídica tanto a los operadores jurídicos como a las personas justiciables, se emitió un catálogo enunciativo y no limitativo de los asuntos considerados como urgentes, respecto de los cuales se daría inmediato trámite a las solicitudes, demandas, incidentes y recursos, por lo que en este tipo de asuntos no se suspenderían los plazos y términos. Ahora bien, en el caso de la materia penal, en los acuerdos generales aludidos se hizo una distinción de asuntos urgentes entre la competencia de los Jueces de Distrito en materia de amparo penal, y los Jueces penales tanto del sistema tradicional como del acusatorio, de conformidad con los artículos 4, fracciones II y IV, y 24, de los que se advierte que la vinculación a proceso como caso urgente está referida exclusivamente al proceso penal ante el



Juez de Control en términos del inciso f) de la fracción II del referido artículo 4, sin que dicho acto haya sido calificado como urgente para los Jueces de Distrito con competencia en materia de amparo penal. No es obstáculo a lo anterior, la previsión que realizó el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal en el sentido de que la clasificación de casos urgentes no era limitativa sino enunciativa, ya que como el objeto de los referidos acuerdos generales es dotar de seguridad jurídica al justiciable, no sería dable que los operadores jurídicos asignaran el carácter de urgente a determinados asuntos en detrimento del derecho de acceso a la justicia de los quejosos en el juicio de amparo, pues se les dejaría en estado de indefensión, tal como acontece con la vinculación a proceso para la promoción del juicio constitucional ante los Jueces de Distrito, pues bajo la normativa de los acuerdos de mérito los justiciables estaban en el entendido de que los plazos quedaron suspendidos para instar el juicio de amparo en contra de ese acto, al no estar catalogado como urgente de forma expresa por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

1a./J. 43/2021 (11a.)

Contradicción de tesis 231/2021. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito. 13 de octubre de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Suleiman Meraz Ortiz.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito, al resolver la queja 34/2021, del que se advierte que conoció del desechamiento de una demanda de amparo por haber sido presentada fuera del plazo legal, en virtud de que no era aplicable la suspensión de plazos y términos por la contingencia del virus COVID-19, pues el acto reclamado consistente en la vinculación a proceso encuadraba en los supuestos de caso urgente en los que se podía dar trámite a la demanda de amparo, de conformidad con el artículo 4, fracción II, inciso f), del Acuerdo General 13/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal Colegiado revocó tal decisión al considerar que el fundamento invocado no podía considerarse para desechar la demanda de amparo, ya que no hacía



referencia a demandas de amparo promovidas en materia penal contra las vinculaciones a proceso; por el contrario, la vinculación a proceso debía entenderse como caso urgente en materia penal referida exclusivamente al proceso –primera instancia– del conocimiento de los Jueces Federales mixtos o especializados en esa materia, no así al juicio de amparo. De allí que, para determinar si la demanda de amparo de las quejas se encontraba en el supuesto de urgencia, el Juez de Distrito no debió atender a la fracción II del artículo 4 del citado Acuerdo General 13/2020, sino a la fracción IV, por lo que la suspensión de plazos y términos judiciales era aplicable para el acto reclamado consistente en la vinculación a proceso, al no encontrarse en los supuestos de casos urgentes; y,

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver las quejas 97/2020, 114/2020 y 122/2020, las cuales dieron origen a la tesis aislada II.2o.P.103 P (10a.), de título y subtítulo: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO DICTADO DURANTE LA SUSPENSIÓN DE LABORES DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, POR EL FENÓMENO DE SALUD PÚBLICA DERIVADO DEL VIRUS SARS-CoV2, GENERADOR DE LA ENFERMEDAD COVID-19. ES UN ASUNTO URGENTE, DE CONFORMIDAD CON EL ACUERDO GENERAL 8/2020, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, POR LO QUE A PARTIR DEL 6 DE MAYO DE 2020, INICIÓ EL CÓMPUTO DEL PLAZO DE 15 DÍAS QUE ESTABLECE LA LEY DE AMPARO PARA PROMOVER LA DEMANDA EN SU CONTRA."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de marzo de 2021, a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, marzo de 2021, Tomo IV, página 2743, con número de registro digital: 2022848.

Nota: Los Acuerdos Generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal 8/2020, relativo al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19 y 13/2020, relativo al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19, se publicaron en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 77, agosto de 2020, Tomo VII, páginas 6516 y 6630, con números de registro digital: 5487 y 5474, respectivamente, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas.

Tesis de jurisprudencia 43/2021 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diez de noviembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



COMPETENCIA PARA CALIFICAR LA LEGALIDAD DEL TRASLADO EXCEPCIONAL EFECTUADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, EJECUTADO POR RAZONES ADMINISTRATIVAS O DE SEGURIDAD. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DEL MISMO FUERO QUE EJERCE JURISDICCIÓN SOBRE EL CENTRO DE RECLUSIÓN DE ORIGEN.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas contrarias, en torno a cuál es el Juez competente para convalidar el traslado ordenado, en términos del citado artículo, de una persona privada de su libertad, en virtud de una pena impuesta por un órgano jurisdiccional de un fuero diverso de aquel que corresponde al centro penitenciario en el que se encuentra reclusa.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que, conforme a la regla prevista en el artículo 57 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, la competencia para convalidar un traslado excepcional a que se refiere el artículo 52 de la propia ley, corresponde a los Jueces que ejercen jurisdicción en el centro de reclusión de origen.

Justificación: Conforme a lo estipulado en el artículo 57 mencionado, los Jueces que ejerzan jurisdicción sobre las autoridades de los centros penitenciarios de origen o receptores, son quienes estarán facultados para conocer de las controversias con motivo de traslados nacionales. Ese criterio debe aplicarse para determinar quién es la autoridad competente para calificar la legalidad del traslado excepcional, atendiendo a que la intención del legislador es que sean estas autoridades jurisdiccionales las que se pronuncien en todo lo concerniente a los traslados, porque serán quienes tutelen los derechos de las personas. En el caso concreto, el Juez competente debe ser el Juez de origen, porque si se determinara de otra forma se ocasionaría el riesgo de que dicho juzgador no pertenezca al mismo fuero que el de la autoridad administrativa que ordenó ese cambio inmediato y, además, porque las autoridades penitenciarias del centro de origen fueron quienes analizaron las necesidades del traslado, por lo que la calificación de la legalidad de sus actuaciones sólo le corresponde a la autoridad jurisdiccional del mismo fuero.

1a./J. 54/2021 (11a.)



Contradicción de tesis 101/2021. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. 14 de julio de 2021. Mayoría de tres votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ausente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Alexandra Valois Salazar.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, al resolver el conflicto competencial 8/2020, en el que determinó que la competencia para resolver sobre la legalidad del traslado no depende del hecho de que el mismo haya sido gestionado por el centro de reclusión que corresponde al ámbito local, sino del órgano jurisdiccional ante el cual está a disposición el sentenciado para efectos de cumplimiento de la sentencia, y

El sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 2/2021, en el que afirmó que el Juez de Ejecución del fuero local es legalmente competente para conocer del expediente de traslado, lo anterior al considerar que con fundamento en el artículo 57 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, la competencia para resolver cualquier cuestión relacionada con traslados nacionales, radica en los juzgadores que ejercen jurisdicción sobre las autoridades de los centros de reinserción social, ya sea el de origen o el de destino.

Tesis de jurisprudencia 54/2021 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de uno de diciembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

COMPETENCIA POR TERRITORIO PARA CONOCER DE UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE ES SEÑALADO COMO AUTORIDAD RESPONSABLE UN JUEZ DE DISTRITO. CONFORME A LA REGLA ESPECIAL DEL ARTÍCULO 38 DE LA LEY DE AMPARO, SE SURTE A FAVOR DE OTRO JUEZ DEL MISMO DISTRITO Y ESPECIALIZACIÓN QUE EL SEÑALADO COMO RESPONSABLE Y, SI NO LO HUBIERA, DEL MÁS CERCANO DENTRO DE LA JURISDICCIÓN DEL CIRCUITO AL QUE PERTENEZCA.



Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos al determinar cuál Juez de Distrito es legalmente competente, por razón de territorio, para conocer del juicio de amparo indirecto promovido contra actos atribuidos a un Juez de Distrito, ya que para resolver, uno de ellos aplicó la regla general de competencia prevista en el último párrafo del artículo 37 de la Ley de Amparo, para establecer que en este caso, la competencia se surte a favor del Juez de Distrito del lugar donde puede materializarse el acto reclamado; mientras que para el otro era aplicable la regla especial prevista en el artículo 38 de dicho ordenamiento, para establecer que la competencia se surte a favor de otro Juez del mismo distrito y, en su caso, de la misma especialización.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que, para efectos de fincar competencia territorial a los Jueces de Distrito cuando se reclamen en un juicio de amparo indirecto actos atribuidos a otro Juez de Distrito, debe aplicarse la regla especial contenida en el artículo 38 de la Ley de Amparo, porque dicha regla sólo será aplicable cuando en el juicio de amparo indirecto la autoridad responsable sea un Juez de Distrito.

Justificación: Ello es así, porque del contenido del mencionado precepto se aprecia que el legislador dispuso un criterio de excepción a las reglas generales de competencia establecidas en el artículo 37 del mismo ordenamiento legal, la cual atiende a la autoridad responsable que emite el acto reclamado en el juicio de amparo indirecto –Juez de Distrito–. Mientras que las reglas generales previstas en el artículo 37 de la Ley de Amparo, definen la competencia de los Jueces de Distrito para conocer de un juicio de amparo en atención a la ejecución del acto reclamado. Por tanto, si en un juicio de amparo indirecto la autoridad responsable lo es un Juez de Distrito a quien se le atribuye el acto reclamado, la regla aplicable será la prevista en el artículo 38 de la Ley de Amparo y, por ende, en este caso, la competencia recaerá en otro Juez del mismo distrito y especialización y, si no lo hubiera, en el más cercano dentro de la jurisdicción del circuito al que pertenezca. Dicha regla de excepción será aplicable, con independencia de si el acto reclamado en el juicio de amparo tiene ejecución material o no la tiene, ya que esa circunstancia no es determinante para establecer la competencia del Juez de Distrito, toda vez que no fue considerada por el legislador como parámetro para delimitar la competencia.

1a./J. 44/2021 (11a.)



Contradicción de tesis 84/2021. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. 27 de octubre de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretaria: Ana Marcela Zatarain Barrett.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al resolver el conflicto competencial 2/2020, en el que consideró que para establecer cuál es la regla normativa que resulta aplicable para determinar qué Juez de Distrito es legalmente competente, por razón de territorio, para conocer de una demanda de amparo en la que se señala como autoridad responsable a un Juez de Distrito, sostuvo que la competencia para conocer de la demanda de amparo se surtía a favor del Juez de Distrito del lugar donde puede materializarse el acto reclamado, es decir, en donde se encuentra recluido el quejoso, pues destacó que, si bien la negativa de expedir copias en sí mismo es un acto negativo, también lo es que dicha omisión tiene efectos positivos, porque de otorgarse el amparo implicaría la expedición material de las copias, y

El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 20/2017, el cual dio origen a la tesis aislada I.5o.P.20 K (10a.), de título y subtítulo: "COMPETENCIA POR TERRITORIO PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA OMISIONES O ABSTENCIONES DEL JUEZ DE DISTRITO. CONFORME A LA REGLA ESPECIAL DEL ARTÍCULO 38 DE LA LEY DE LA MATERIA, SE SURTE A FAVOR DE OTRO JUEZ DEL MISMO DISTRITO Y ESPECIALIZACIÓN Y, SI NO LO HUBIERA, EL MÁS CERCANO DENTRO DE LA JURISDICCIÓN DEL CIRCUITO AL QUE AQUÉL PERTENEZCA."; publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, Tomo III, abril de 2018, página 1910, con número de registro digital: 2016545.

Tesis de jurisprudencia 44/2021 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DELINCUENCIA ORGANIZADA. LA LEGALIDAD DE LA DETENCIÓN EN FLAGRANCIA DEPENDE DE QUE EN ESE INSTANTE O EN EL MOMENTO INMEDIATO ANTERIOR SUS INTEGRANTES EJECUTEN O HAYAN EJECUTADO ACTOS VINCULADOS CON ESE DELITO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 51/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL PLENO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2021. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. DISIDENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRETARIO: SAÚL ARMANDO PATIÑO LARA.

II. Competencia

4. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción, 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; así como 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 Plenario Número 5/2013,¹ en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios suscitada entre un Tribunal Colegiado y un Pleno de Circuito de diversos circuitos y, al ser un asunto de orden penal, corresponde a la materia de especialidad de esta Primera Sala.

III. Legitimación

5. De conformidad con el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, la contradicción fue denunciada por parte legitimada, pues se trata del Magistrado

¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2013.



presidente del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito que emitió uno de los criterios que participan en la misma.

IV. Criterios denunciados

6. Para una mejor comprensión del asunto, a continuación se realiza una síntesis de los criterios emitidos por el Tribunal Colegiado y el Pleno de Circuito.

A. Amparo directo ***** del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

7. **Antecedentes. Hechos.**² El diecinueve de junio de dos mil nueve, aproximadamente a las siete horas, mientras la víctima ***** estacionaba su vehículo para entrar a su domicilio, se le acercó un sujeto y sacó de su cintura una pistola, con la cual le apuntó y la obligó a pasarse al asiento trasero de su vehículo. Otros sujetos abordaron el vehículo y comenzaron a circular para llevarla a una casa de seguridad.

8. La víctima ***** estuvo cautiva durante dieciocho días y **fue liberada** hasta el **seis de julio de ese mismo año**, tras el pago de un rescate por ***** (*****). La víctima ***** señala que fue cuidada por diversos sujetos, entre ellos, el señor *****.

9. **Etapas de investigación.** Derivado de la investigación de los hechos, el ocho de febrero de dos mil diez (**siete meses después de ocurrido el delito de secuestro**) varios agentes pertenecientes a la Policía Federal se trasladaron al domicilio del señor *****. Aproximadamente a las once horas con treinta minutos, una persona salió del domicilio y fue abordada por dichos agentes, quienes le pidieron que se identificara y mencionó que era ***** , por lo que **fue detenido** y puesto a disposición del agente del Ministerio Público de la Federación, adscrita a la Unidad Especializada en Investigación de Delitos de Secuestro, de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, de la entonces Procuraduría General de la República.

² Los hechos narrados se desprenden de la sentencia emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito en el amparo directo 130/2019.



10. El nueve de febrero del dos mil diez, el agente del Ministerio Público decretó la formal retención del señor ***** debido a que se había actualizado la figura de **flagrancia** en la comisión del delito de **delincuencia organizada**, relacionado con el diverso de privación ilegal de la libertad en la modalidad de secuestro, previsto en el artículo 2, fracción V, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en relación con el artículo 366 del Código Penal Federal.³

³ **Artículo 2o.** Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada: ...

"V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; asalto, previsto en los artículos 286 y 287; **secuestro, previsto en el artículo 366**; tráfico de menores o personas que no tiene capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y robo de vehículos, previsto en los artículos 376 Bis y 377 del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales Estatales o del Distrito Federal."

Artículo 366. Al que prive de la libertad a otro se le aplicará:

"I. De quince a cuarenta años de prisión y de quinientos a dos mil días multa, si la privación de la libertad se efectúa con el propósito de:

"a) Obtener rescate;

"b) Detener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o con causarle daño, para que la autoridad o un particular realice o deje de realizar un acto cualquiera, o

"c) Causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a cualquier otra;

"d) Cometer secuestro exprés, desde el momento mismo de su realización, entendiéndose por éste, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión, prive de la libertad a otro. Lo anterior, con independencia de las demás sanciones que conforme a este código le correspondan por otros delitos que de su conducta resulten;

"II. De veinte a cuarenta años de prisión y de dos mil a cuatro mil días multa, si en la privación de la libertad a que se hace referencia en la fracción anterior concurre alguna o algunas de las circunstancias siguientes:

"a) Que se realice en camino público o en lugar desprotegido o solitario;

"b) Que el autor sea o haya sido integrante de alguna institución de seguridad pública, o se ostente como tal sin serlo;

"c) Que quienes lo lleven a cabo obren en grupo de dos o más personas;

"d) Que se realice con violencia; o,



El once de febrero de dos mil diez, se decretó la duplicidad del término de retención en contra del señor *****.

11. El mismo once de febrero de dos mil diez, el Juez Segundo Penal Federal Especializado en Cateos, Arraigos e Intervención de Comunicaciones concedió el arraigo del señor ***** por el término de cuarenta días naturales.

12. El primero de marzo de dos mil diez, el agente del Ministerio Público de la Federación declinó su competencia para conocer del delito de secuestro a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, ya que no existían elementos para acreditar el delito de delincuencia organizada.

13. En la misma fecha, el agente del Ministerio Público adscrito a la Agencia Especial de Investigaciones para Secuestros "B" de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, dictó un acuerdo por medio del cual ejerció acción penal sin detenido contra el señor ***** y otro en la averiguación previa ***** , por su probable responsabilidad en la comisión del delito de secuestro agravado, asimismo solicitó la orden de aprehensión correspondiente e informó que la persona imputada se encontraba arraigada en el Centro Federal de Investigaciones en atención a la orden emitida en su contra.

"e) Que la víctima sea menor de dieciséis o mayor de sesenta años de edad, o que por cualquier otra circunstancia se encuentre en inferioridad física o mental respecto de quien ejecuta la privación de la libertad.

"III. Se aplicarán de veinticinco a cincuenta años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa, cuando la privación de libertad se efectúe con el fin de trasladar a un menor de dieciséis años fuera de territorio nacional, con el propósito de obtener un lucro indebido por la venta o la entrega del menor. "Se impondrá una pena de treinta a cincuenta años de prisión al o a los secuestradores, si a la víctima del secuestro se le causa alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 de este código. "En caso de que el secuestrado sea privado de la vida por su o sus secuestradores, se aplicará pena de hasta setenta años de prisión.

"Si espontáneamente se libera al secuestrado dentro de los tres días siguientes al de la privación de la libertad, sin lograr alguno de los propósitos a que se refieren las fracciones I y III de este artículo y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias previstas en la fracción II, la pena será de dos a seis años y de cincuenta a ciento cincuenta días multa.

"En los demás casos en que espontáneamente se libere al secuestrado, sin lograr alguno de los propósitos a que se refieren las fracciones I y III de este artículo, las penas de prisión aplicables serán de cinco a quince años y de doscientos cincuenta hasta quinientos días multa."



14. Juicio de origen. Instruido el proceso por esos hechos el Juez Décimo Séptimo Penal del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, en la causa penal ***** , dictó sentencia condenatoria el seis de mayo de dos mil once, al considerar al señor ***** penalmente responsable en la comisión del delito de secuestro agravado, en agravio de la víctima ***** . El Juez le impuso las penas de setenta y tres años, cuatro meses de prisión, tres mil trescientos treinta y tres días multa.

15. Recurso de apelación. Inconforme, el señor ***** presentó recurso de apelación y la Novena Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México en resolución de primero de septiembre de dos mil once en el toca penal ***** , resolvió modificar la sentencia de origen por aspectos de penalidad.

16. El señor ***** presentó demanda de amparo el trece de junio de dos mil diecinueve en contra de la resolución de la Sala Penal por considerar que se violaron en su perjuicio los artículos 14, 16, 20 y 21 constitucionales.

17. Sentencia de amparo directo. El siete de febrero de dos mil veinte, el **Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito** resolvió el amparo directo ***** y concedió el amparo y protección en contra de la sentencia de la Novena Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, toda vez que, en lo que aquí interesa, consideró ilegal la detención del señor ***** al no actualizarse la flagrancia por el delito de delincuencia organizada, aun al considerarse que es un delito de carácter permanente o continuo.

18. El Tribunal Colegiado sustentó la determinación, en cuanto al aspecto referido, en los términos que se sintetizan en los párrafos siguientes:

a) Deje insubsistente la sentencia dictada en el toca penal únicamente por lo que hace al señor ***** y emita una diversa en la que ordene al Juez que deje sin efectos el acuerdo mediante el cual se declaró cerrada la instrucción y tome en consideración el plazo que debe mediar entre el auto que declara agotada la instrucción y el de cierre.

b) Se declaró ilegal la detención del señor *** , en atención a que no consideró que hubiere existido flagrancia respecto del delito de delincuen-**



cia organizada, aun y cuando se trate de un delito considerado como permanente o continuo.

c) El Tribunal Colegiado realizó los siguientes argumentos sobre la **flagrancia** y el delito de **delincuencia organizada**:

i. Las características y efectos de los delitos permanentes podrían dar lugar a considerar una aparente compatibilidad entre la noción de permanencia que los caracteriza y la flagrancia, lo que implicaría en un primer momento concluir, como regla general, que todos los ilícitos continuos sean flagrantes porque todo el tiempo se están cometiendo mientras no cese la conducta.

ii. Sin embargo, considerarlo así a partir de esa simple premisa, significaría soslayar los elementos que integran a la flagrancia, entre éstos, la inmediatez y la percepción sensorial de la comisión del delito, puesto que la noción de permanencia propia de un injusto no debe ser suficiente o determinante en la verificación de la flagrancia delictiva, ya que puede darse el caso de que aun existiendo la permanencia de una acción delictiva o de un estado antijurídico no se actualice la flagrancia, al no contarse con la percepción sensorial acerca de la ocurrencia de un comportamiento criminoso, a pesar de la nota de permanencia.

iii. Es importante tomar en consideración que el delito de secuestro es considerado como continuo, porque cada momento de su duración puede estimarse como consumación, y que cesa cuando deja de vulnerarse el bien jurídico protegido.

iv. En este caso, el señor ***** fue detenido al salir de su casa meses después de que participara en los hechos relacionados con el secuestro de la víctima; de ahí que si no se le sorprende llevando a cabo de manera evidente cualquier acción que implique la ejecución del verbo rector del tipo, no se puede hablar de flagrancia, pues la sola calificación de delito no la justificaría; tampoco la percepción sensorial, ni la simple sospecha de que se está cometiendo un delito.

v. La permanencia en el tiempo de la acción delictiva por sí sola, no es determinante para hablar de la presencia o de la percepción sensorial de la situación



flagrante, por tanto, la simple circunstancia de que un delito esté catalogado como permanente no es suficiente para actualizar la flagrancia.

vi. Para que se actualice esa figura se debe sorprender a la persona en el acto mismo de encontrarse organizando, y en ese contexto, el hecho de que el señor ***** , fuera detenido al momento de salir de su domicilio, no constituye la comisión flagrante de un delito, ni aun tratándose de **delincuencia organizada**, ya que es indiscutible que no estaba llevando a cabo ninguna conducta de **organizarse**, pues la "**pertenencia**" que lo caracteriza se actualiza con un acto instantáneo y personal a partir del cual el agente del delito se integra a dicho grupo; además que, en el caso, no denota alguna acción delictiva que resultara evidente e inconfundible a partir de la cual se hiciera obvia su pertenencia a un grupo delictivo.

vii. Es por ello que se estima que la policía no tiene facultades para detener ante la sola sospecha de que alguien pudiera estar cometiendo un delito o de que estuviera por cometerlo, ni tampoco puede detener para investigar; y en el caso de los delitos permanentes, si la persona no es sorprendida al momento de estar cometiendo el delito o inmediatamente después de ello, no es admisible que la autoridad aprehensora detenga, sorprenda al inculpado y después intente justificar esa acción bajo el argumento de que la persona fue detenida mientras cometía el delito.

viii. La detención del señor ***** , fue materializada a partir de un informe de investigación que no cumplió con alguna de las medidas contempladas en el régimen constitucional de detenciones (orden de aprehensión, flagrancia o caso urgente), por lo que lo procedente es que algunas de las pruebas tomadas en consideración para la emisión de la sentencia reclamada fueran recabadas en forma ilícita en contra del promovente del amparo.

B. Contradicción de tesis *** del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito**

19. Antecedentes. El Magistrado del Quinto Tribunal Unitario del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, denunció mediante escrito presentado el cinco de marzo de dos mil diecinueve la posible contradicción entre el criterio susten-



tando por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal** en el amparo en revisión ***** , y el sostenido por el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal** al resolver el amparo en revisión ***** , ambos tribunales de ese mismo circuito.

20. El primero de esos tribunales examinó un asunto en el que **declaró ilegal la detención del quejoso respecto del delito de delincuencia organizada, pues a pesar de que su naturaleza es permanente, no se cumplió con los requisitos para justificar la detención en flagrancia, ya que en ese momento la conducta ilícita no se estaba materializando.** Dicho argumento derivó de la investigación de varios delitos de secuestro cometidos en condiciones similares, en una de esas pesquisas el **veinte de julio de dos mil doce** se logró la liberación de dos víctimas y la detención de seis personas involucradas con ese delito.

21. A partir de las declaraciones de esos inculpados, el Ministerio Público libró orden de búsqueda, localización y presentación en contra del solicitante del amparo, por lo que los elementos policiacos se dirigieron a los lugares en donde al parecer se reunían las personas inculpadas con la persona buscada y el **uno de agosto de dos mil doce** pudieron identificar a alguien que reunía sus características físicas, se identificaron y se cercioraron de que se trataba de la persona que investigaban, por lo que procedieron a su aseguramiento, agregaron que dicha persona traía consigo un arma de fuego. El Ministerio Público calificó legal la detención en flagrancia por los delitos de delincuencia organizada y portación de arma de fuego.

22. En el caso del segundo de los mencionados tribunales, **declaró legal la detención de una persona respecto de la comisión del delito de delincuencia organizada, al haberse cometido en flagrancia, pues aunque en ese momento no estaba ejecutando materialmente el ilícito, al reconocer el activo que formaba parte de una organización criminal, y atendiendo a la naturaleza permanente del ilícito, es claro que sí lo estaba cometiendo.** Los hechos en este asunto consistieron en que un elemento de la Policía Municipal de Tepeji del Río, Hidalgo, el **veintisiete de febrero de dos mil trece** denunció ante la autoridad ministerial que elementos de su corporación le exigieron que se integrara al grupo delictivo conocido como ***** , y lo amenazaron con causarle



daño a él y a su familia en caso de no aceptar, incluso lo llevaron hasta un lugar en donde le ofrecieron dinero para que aceptara trabajar con ellos.

23. Con motivo de esos hechos, el Ministerio Público solicitó a elementos ministeriales que investigaran lo sucedido, quienes en la misma fecha se constituyeron en las instalaciones de la policía municipal, en donde se entrevistaron con policías municipales, entre ellos, con la persona quejosa en ese asunto, por lo que al determinar que pertenecían a esa organización criminal, procedieron a su detención bajo el argumento de que conforme a la naturaleza permanente de ese ilícito, sus efectos se consuman en el tiempo, de manera que aunque en ese momento el inconforme no estuviera cometiendo el delito, si reconoció ante los policías ministeriales que pertenecía a esa agrupación sin funciones de dirección, es claro que se estaba consumando el delito, lo cual justificó su detención en flagrancia.

24. El tres de noviembre de dos mil veinte se resolvió la contradicción de tesis ***** por unanimidad de cinco votos de los Magistrados integrantes del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito.

25. En la ejecutoria que derivó de ese asunto se concluyó que debía pre-alecer con el carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

"DELINCUENCIA ORGANIZADA. CUANDO EXISTAN DATOS OBJETIVOS Y COMPROBABLES, QUE PERMITAN ESTABLECER, RAZONABLEMENTE, QUE UNA PERSONA FORMA PARTE DE UNA ORGANIZACIÓN DELICTIVA DETERMINADA, SU DETENCIÓN SE ACTUALIZA EN FLAGRANCIA, EN ATENCIÓN A LA NATURALEZA DEL DELITO.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si se actualiza la flagrancia en el delito de delincuencia organizada, ante la detención de una persona respecto de quien previamente y acorde con los datos recabados en la investigación ministerial, existe un señalamiento en su contra como integrante de una organización delictiva específica. Al respecto llegaron a soluciones contrarias, pues uno de ellos concluyó que no, mientras que el otro sostuvo que sí es procedente.



"Criterio jurídico: Cuando existan datos objetivos y comprobables, que permitan a la autoridad investigadora establecer, razonablemente, que una persona forma parte de una organización delictiva determinada, su detención se actualiza en flagrancia, cuya legalidad será valorada posteriormente por el juzgador.

"Justificación: El delito de delincuencia organizada es de carácter permanente o continuo, ya que se actualiza a partir del momento en el que tres o más personas se organizan de hecho para cometer, en forma permanente o reiterada, alguno o algunos de los delitos previstos en el artículo 2o., de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, por lo que el actuar reprochable del sujeto activo, se da como un acto instantáneo de formar parte de la organización delictiva, y la consumación de la acción delictiva se prolonga en el tiempo, dado que continúa perpetrándose de modo ininterrumpido mientras el activo persista en la conducta permanente de pertenencia a dicha organización, esto es, mientras se mantenga por la voluntad delictiva del autor el estado antijurídico creado por él. Asimismo, es un delito de mera actividad, en virtud de que su actualización no trae como consecuencia un resultado material, separado de la acción típica en espacio y tiempo; tampoco requiere para su configuración la consumación o materialización de alguno de los delitos que pretenda llevar a cabo la organización. **Por tanto, en atención a la naturaleza de dicho delito, en el supuesto de que existan datos objetivos y comprobables, que permitan establecer, razonablemente, que una persona pertenece a una organización delictiva determinada, y que conduzcan al investigador, previamente, al descubrimiento de esa circunstancia, su detención en cualquier momento se actualiza en flagrancia, siempre y cuando no se advierta que dejó de pertenecer a esa agrupación delictiva o que ésta se disolvió.** Lo que podría acontecer, por ejemplo, cuando se haya iniciado ante la autoridad ministerial una investigación y de la propia secuela surjan datos objetivos y referencias de carácter indiciario, que permitan establecer, razonablemente, la identificación de alguna persona en específico, que sea señalada como integrante de alguna agrupación delictiva integrada por más de tres personas y organizada con sentido permanente para cometer alguno o algunos de los delitos señalados; o bien, en cualquier otro supuesto en el que, no obstante aún no se haya iniciado averiguación previa o carpeta



de investigación, a juicio del juzgador, exista un señalamiento, imputación o identificación, directa e indubitable, en contra de una persona como perteneciente a una organización delictiva determinada; así como, cuando exista la aceptación espontánea y pública de la persona, de manera inequívoca, de su pertenencia a una agrupación criminal. Ello, con base precisamente en la ejecución del control preventivo provisional, apoyado en la sospecha justificada de que se está cometiendo un delito, como lo es el de delincuencia organizada, que emerge de la existencia de esos datos; pues, la naturaleza permanente del delito implica que en el momento de la detención subsiste el estado antijurídico creado por la voluntad del autor de formar parte de la organización delictiva, de ahí que es sorprendido durante la permanencia del delito. **Lo anterior, aun cuando al ser detenido no esté cometiendo alguno de los delitos pretendidos por la organización, ni existan hechos o comportamientos criminosos concretos que puedan ser apreciados por medio de los sentidos, ante la imposibilidad de la percepción sensorial que puede presentarse dada la esencia misma del delito, ya que los actos relativos a la pertenencia a una organización delictiva pueden o no materializarse de modo que permitan la evidencia sensorial.**"⁴ (Lo resaltado no es de origen)

26. El Pleno de Circuito sustentó su determinación en los términos que se sintetizan en los párrafos siguientes:

a) El delito de delincuencia organizada es de naturaleza permanente o continua, porque la sola integración del sujeto activo a alguna agrupación delictiva da origen a ese delito, pero su consumación se prolonga en el tiempo de manera ininterrumpida hasta que se le puede ubicar como integrante, aun cuando sólo intervenga de manera aislada en las actividades ilícitas de la organización delictiva, pues no son éstas las que dan lugar a la actualización del ilícito, sino el despliegue conductual atinente a incorporarse y ostentar un sentido de pertenencia a una agrupación caracterizada precisamente por el régimen organizado en forma permanente.

⁴ Pendiente de publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*.



b) No obstante que existan lapsos en los cuales en apariencia no se verifiquen conductas que exteriormente permitan inferir la intervención de la persona activa en la agrupación criminal no implica que necesariamente dejó de pertenecer a la misma, pues su conducta de incorporación y pertenencia subsiste durante el lapso en que pueda incluirse como elemento o miembro del grupo organizado, y no sólo en los momentos en que se desplieguen acciones que de manera objetiva permitan establecer su intervención ya como dirigente, organizador, administrador, o bien como subordinado a las órdenes de otro u otros.

c) Por tanto, el delito de delincuencia organizada se actualiza con el solo proceder del o los sujetos activos al incorporarse a alguna agrupación delictual integrada de manera permanente por tres o más personas donde, en su caso, pueden o no ejercer funciones de administración, dirección o supervisión, pero se constituye con efectos permanentes o continuos hasta que se les detiene o bien existe dato objetivo que muestra que ha abandonado la agrupación, caso en el cual puede afirmarse que ha cesado la comisión delictiva.

d) Ante la naturaleza del delito de delincuencia organizada, en el supuesto de que existan datos objetivos, racionales y comprobables, que permitan establecer, razonablemente, que una persona pertenece a una organización delictiva determinada, y que conduzcan al investigador, previamente, al descubrimiento de esa circunstancia, se justifica su detención en flagrancia.

e) Cuando se cuente con datos objetivos, racionales y comprobables, que pueda percibir el investigador, en un primer momento, y después, valorar el juzgador, que permitan establecer, razonablemente, que una persona es integrante del grupo delincuencia organizado, resulta válida su detención en flagrancia, con base en la ejecución del control preventivo provisional apoyado en la sospecha justificada de que se está cometiendo un delito, precisamente el de delincuencia organizada, que emerge de la existencia de esos datos.

f) La detención en flagrancia no se justifica cuando se sustenta en el mero conocimiento de la intuición o de la simple sospecha por parte de los aprehensores de que se está cometiendo un delito.



g) La naturaleza permanente o continua del delito implica que, en el momento de la detención de la persona, respecto de la cual existen datos objetivos, racionales y comprobables, que permiten establecer, razonablemente, su pertenencia a la organización delictiva, subsiste el estado antijurídico creado por ella misma, el cual se mantiene por su voluntad delictiva de formar parte de la agrupación delincuencia; esto es, la persona es sorprendida durante la permanencia del delito. Ello, siempre y cuando, no existan datos objetivos de los cuales se infiera que la persona detenida ha dejado de pertenecer a la organización delictiva.

h) El delito de delincuencia organizada, por su naturaleza, es de mera actividad, su consumación se actualiza ante la sola conducta reprochable del sujeto activo de formar parte de la organización delictiva, la cual, en muchas ocasiones, se mantiene en abstracto de manera permanente mientras pertenezca a dicha agrupación. Por lo que, la mayoría de las veces no trae consigo la concurrencia en el mundo exterior de hechos o comportamientos criminosos concretos apreciables sensorialmente. Lo que no implica que por ese solo hecho el delito no se actualice de manera permanente, todo esto, mientras subsista la voluntad del sujeto activo de formar parte de la organización delictiva.

i) También se actualiza la flagrancia en la comisión del delito de delincuencia organizada, aun en supuestos en los cuales en el momento de la detención no existan hechos o comportamientos criminosos concretos relativos a la conducta típica de pertenencia a la organización delictiva, que puedan ser apreciados por medio de los sentidos.

j) Esta justificación de la detención en flagrancia debe ser excepcional, en razón de la imposibilidad de la percepción sensorial que puede presentarse dada la esencia misma del delito de delincuencia organizada, ya que los actos relativos a la pertenencia de una organización delictiva en muchas ocasiones difícilmente se materializan, de modo que permitan la evidencia sensorial, y porque tal pertenencia comporta el mantenimiento en el tiempo de una situación antijurídica, que depende de la voluntad del autor.



27. Como destacamos, el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, al rendir su informe relacionado con el trámite de esta contradicción de tesis comunicó que su criterio continúa vigente.

V. Análisis de los puntos de contradicción

28. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para que exista una verdadera oposición de criterios, es necesario que:⁵

a) Los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa apoyados de arbitrio judicial y efectúen un ejercicio interpretativo.

b) Entre los diversos ejercicios interpretativos exista, al menos, un razonamiento que verse sobre un mismo problema jurídico; y,

c) Lo anterior pueda dar lugar a la formulación de un planteamiento sobre la manera de responder la cuestión jurídica en comento que sea preferente a cualquier otra que también sea legalmente posible.

29. Para verificar la actualización de los anteriores requisitos, conviene insertar el siguiente cuadro donde es posible advertir (de manera sintética) las decisio-

⁵ Jurisprudencia 1a./J. 22/2010, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que **para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1)** que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna **cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo** mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; **2)** que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre **al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico**, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y **3)** que lo anterior pueda dar lugar a la **formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra** que, como la primera, también sea legalmente posible."



nes adoptadas por el Tribunal Colegiado y el Pleno de Circuito cuyas resoluciones integran la presente contradicción de criterios:

	6o. Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito AD. 130/2019	Pleno en Materia Penal del 2o. Circuito CT. 1/2019
<p>Criterio sobre la detención en flagrancia en el delito de delincuencia organizada</p>	<p>Para que se actualice la figura de la flagrancia se debe sorprender a la persona en el acto mismo de encontrarse organizando, o un hecho que constituye la comisión flagrante de un delito.</p> <p>Para el delito de delincuencia organizada, mientras no se esté llevando a cabo alguna conducta que implique la actualización del verbo rector del tipo penal "organizarse", ya que la "pertenencia" del sujeto al grupo delictivo se actualiza con un acto instantáneo y personal a partir del cual el agente del delito se integra a dicha agrupación; o se denote cualquier otra acción delictiva que resultara evidente e inconfundible a partir de la cual se hiciera obvia su pertenencia a un grupo delictivo.</p> <p>Si esos factores no se actualizan no existe flagrancia para detener a un integrante de la delincuencia organizada.</p>	<p>Se actualiza la flagrancia en la comisión del delito de delincuencia organizada, aun si en el momento de la detención no existen hechos o comportamientos criminosos concretos relativos a la conducta típica de pertenencia a la organización delictiva, que puedan ser apreciados por medio de los sentidos, pues muchas veces no se materializan.</p> <p>Dada la naturaleza permanente del delito de delincuencia organizada, la pertenencia al grupo comporta el mantenimiento en el tiempo de una situación antijurídica que depende de la voluntad del autor, por ello, si existen elementos para relacionar a la persona con el grupo delictivo, es procedente su detención en flagrancia sin necesidad de la existencia material de algún acto delictual que dicha persona esté realizando en ese momento.</p>

30. Del cuadro inserto se observa que el Tribunal Colegiado y el Pleno de Circuito, aparentemente problematizaron y ejercieron su arbitrio para pronunciarse con respecto a un tema en común: la actualización de la flagrancia en el delito de delincuencia organizada, ante la detención de una persona respecto de quien previamente y acorde con los datos recabados en la investigación mi-



nisterial, existen elementos en su contra como integrante de una organización delictiva específica.

VI. Existencia de la contradicción de tesis

31. Tomando en cuenta lo anterior, esta Primera Sala considera que **sí se satisfacen los requisitos para que exista contradicción entre los criterios denunciados** entre el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito.

32. En efecto, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito al resolver el amparo directo 130/2019 asume una postura incompatible con lo sustentado por el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito al resolver la contradicción de tesis 1/2019, para responder a una misma pregunta: **¿para lograr la detención en flagrancia de un miembro de la delincuencia organizada es necesario que haya ejecutado en ese instante o en un momento inmediato previo un acto relacionado con ese delito?**

33. Lo anterior, debido a que mientras el Tribunal Colegiado sostiene en esencia que no existió flagrancia en la detención de una persona respecto del delito de delincuencia organizada, quien de acuerdo con las declaraciones previas rendidas en la averiguación previa formaba parte de esa agrupación delictiva, aun cuando se trate de un injusto considerado como permanente o continuo, pero que al momento de la detención no se percibía sensorialmente que estuviera cometiendo ese delito.

34. El Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito afirma que por la naturaleza permanente del delito de delincuencia organizada y la pertenencia del sujeto que también se prolonga en el tiempo, si existen elementos que vinculen a una persona como integrante de esa agrupación criminal, procede su detención en flagrancia, aunque en ese momento no esté cometiendo aparentemente actos relacionados con ese ilícito que puedan ser apreciados objetiva y sensorialmente.

35. Tales interpretaciones discordantes de la flagrancia en el régimen constitucional de detenciones establecida en el artículo 16, párrafo quinto, consti-



tucional y en la jurisprudencia de este Alto Tribunal permiten constatar que se cumplen los **requisitos uno y dos para considerar existente la contradicción de tesis**, puesto que el Tribunal Colegiado y el Pleno de Circuito ejercieron su arbitrio judicial para pronunciarse sobre los mismos problemas normativos, así como diversos posicionamientos que dan lugar a la formulación de un verdadero planteamiento para responder a dichas cuestiones jurídicas.

36. Sin perjuicio de que el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito haya emitido su criterio a partir de la situación específica de una persona y el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito derivado de la contradicción de dos criterios en cuanto a la flagrancia de dos Tribunales Colegiados de dicha circunscripción que devino en un criterio abstracto sin un supuesto fáctico preciso.

37. Por tal razón es posible advertir la existencia del punto de toque en el arbitrio judicial e interpretación de un mismo problema jurídico al respecto entre los mencionados órganos jurisdiccionales contendientes.

38. En esas condiciones, el **tercer requisito se cumple**, pues el análisis de la contradicción denunciada permitirá a esta Primera Sala definir si se actualiza la flagrancia en el delito de delincuencia organizada, ante la detención de una persona respecto de quien previamente y acorde con los datos recabados en la investigación ministerial, existen elementos que la vinculan como integrante de una organización delictiva, pero en el momento de su detención no existan hechos o comportamientos criminosos concretos que haya realizado respecto de esa organización delictiva que puedan ser apreciados por medio de los sentidos.

VII. Estudio de fondo

39. Precisada la existencia de la presente contradicción, se procede al estudio de fondo. La metodología que emplearemos para desarrollar el punto que es materia de esta ejecutoria comprende el análisis de los siguientes apartados: **A)** la naturaleza del delito de delincuencia organizada; **B)** la flagrancia en el régimen constitucional de detenciones; **C)** solución de la contradicción de criterios; y, **D)** jurisprudencia que debe prevalecer.



A) Naturaleza del delito de delincuencia organizada

40. Esta Primera Sala ha tenido oportunidad de examinar previamente la naturaleza del delito de delincuencia organizada. Al resolver la contradicción de tesis 29/2014,⁶ señaló que la creación del tipo penal de delincuencia organizada se funda en la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, enviada a la Cámara de Senadores el diecinueve de marzo de mil novecientos noventa y seis, la cual, en síntesis, desarrolló las siguientes razones que impulsaron su emisión:

a) La propuesta surgió como compromiso por parte del Estado para fortalecer la lucha contra la delincuencia organizada que en los últimos tiempos ha mostrado una mayor organización, violencia y su transnacionalización (sic) con el tráfico internacional de narcóticos, armas, personas, entre otros, lo que ha mostrado una superación a las formas institucionales de reacción en los tres niveles de gobierno, lo que exige generar mecanismos y técnicas modernas para combatirla eficazmente.

b) Se estableció que la delincuencia organizada es uno de los problemas más graves por los que atraviesa la comunidad internacional, la cual ha sido identificada como un sistema económico clandestino con ingresos que sobrepasan el producto nacional bruto de algunas naciones, por sí mismo, el narcotráfico genera ganancias exorbitantes que generan incluso evasión fiscal.

c) La consecuencia de ese delito es la generación de conductas ilegales como el comercio ilícito de armas, el uso de la fuerza física, la corrupción, la pérdida de la seguridad urbana y rural y aun la participación en conflictos políticos y étnicos, por lo que constituye una amenaza directa para la estabilidad de las naciones y un ataque frontal contra las autoridades políticas de los Estados.

⁶ Resuelta en sesión de 27 de mayo de 2014. Mayoría de 3 votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del voto del Ministro José Ramón Cossío Díaz. De esa ejecutoria derivó la jurisprudencia 1a./J. 50/2015, Primera Sala, Décima Época, registro digital: 2010409, de título y subtítulo: "DELINCUENCIA ORGANIZADA. LA INTERVENCIÓN DE LOS SUJETOS ACTIVOS DEL DELITO, SE ACTUALIZA A TÍTULO DE AUTORÍA DIRECTA Y MATERIAL, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL."



d) El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 recogió esa preocupación al establecer que combatir sus causas y sus efectos, acabar con la impunidad que genera y castigar a sus autores, son tareas urgentes que se deben emprender sin dilaciones, por ello deben intensificarse los esfuerzos de cooperación internacional, fortaleciendo los convenios y acuerdos destinados a la identificación y seguimiento de los delincuentes, de sus operaciones y de las acciones de lavado de dinero e inversión de fondos obtenidos de sus actividades ilícitas.

e) El Legislativo federal promovió en agosto de mil novecientos noventa y cinco una Consulta Nacional para el Combate al Narcotráfico en la que se recibieron aportaciones que enfatizaron la necesidad de luchar en contra de dicho fenómeno de manera más eficaz, desde una óptica multidisciplinaria y con la colaboración de todos los países, cuya propuesta fue realizar las reformas legales conducentes que regulen en forma clara cómo combatir al crimen organizado.

f) La propuesta de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada fue conceptualizar al crimen organizado como una sociedad que busca operar fuera del control del pueblo y del gobierno, pues involucra a miles de delincuentes que trabajan dentro de estructuras tan complejas, ordenadas y disciplinadas como las de cualquier corporación, mismas que están sujetas a reglas aplicadas con gran rigidez. Se caracteriza porque sus acciones no son impulsivas, sino más bien resultado de previsiones a corto, mediano y largo plazo, con el propósito de ganar control sobre diversos campos de actividad y así amasar grandes oportunidades de dinero y de poder real.

g) Se determinaron como características específicas de la delincuencia organizada, que se trata de una organización permanente, con estructura jerárquica respetada, compuesta por individuos disciplinados, que se agrupan para cometer delitos, lo que representa mayor peligrosidad, ya que permite el reclutamiento de individuos eficientes; entrenamiento especializado; tecnología de punta; capacidad para el lavado de dinero; acceso a información privilegiada; continuidad en sus acciones y capacidad de operación que rebasa, en el marco existente, la capacidad de reacción de las instituciones de gobierno.

h) Destacó que a nivel internacional la delincuencia organizada se identifica por los siguientes elementos:



- No tiene metas ideológicas, sus metas son el dinero y el poder sin connotaciones políticas (salvo en caso de terrorismo).

- Tiene una estructura jerárquica vertical y rígida con dos o tres rangos máximos y permanentes de autoridad.

- Limitación o exclusividad de membresía con diferentes criterios de aptitud y proceso de selección riguroso.

- Permanencia en el tiempo, más allá de la vida de sus miembros.

- Uso de violencia y corrupción como recursos reconocidos y aceptados para el cumplimiento de los objetivos.

- Operan bajo un principio desarrollado de división del trabajo mediante células que sólo se relacionan entre sí a través de los mandos superiores.

- Cuenta con posiciones perfectamente perfiladas en relación con las cualidades de sus miembros y, en caso de ser necesario, subcontratan servicios externos.

- Siempre pretende ejercer hegemonía sobre determinada área geográfica o sobre determinada industria (legítima o ilegítima).

- Tiene su propia reglamentación interna oral o escrita que los miembros están obligados a seguir, entre otros.

i) Que a partir de la reforma constitucional del año mil novecientos noventa y tres se previó en la Constitución Federal en su artículo 16, la duplicidad del plazo para resolver la situación jurídica de una persona cuando ocurra delincuencia organizada, dicha figura se incluyó también en la reforma del año mil novecientos noventa y cuatro al Código Penal Federal y al Código Federal de Procedimientos Penales, en los que se relacionó ese delito a otros más y se distinguieron penas mayores para quienes tienen facultades de dirección dentro de la organización, de quienes no cuentan con ellas.

j) La exposición de motivos continúa señalando que al encontrarse definida la delincuencia organizada en los códigos de procedimientos penales, se iden-



tuvo sólo para efectos de considerar plazos más amplios de retención por el Ministerio Público sobre presuntos responsables y no para otros fines. Tampoco se le consideraba como un delito por sí mismo; por lo que, en nuestro país no se podía procesar a alguien sólo por pertenecer a una organización criminal con las características señaladas, sino que sólo se le puede procesar cuando cometa un delito de los previstos como tal en la legislación penal.

k) Para el legislador, esas disposiciones eran insuficientes, por lo que era necesario definir a la delincuencia organizada en una ley especial, así como establecer un listado específico únicamente de aquellos casos que realmente constituyen un problema de delincuencia organizada en la actualidad, como lo es el terrorismo, narcotráfico, acopio y tráfico de armas, secuestro, tráfico de indocumentados, falsificación y alteración de moneda, robo de vehículos, y lavado de dinero, los que podrían tener conexidad con otros diversos como el homicidio y la portación de arma de fuego.

l) En México existía un crimen organizado formado en gran parte por las organizaciones para el narcotráfico, entre las cuales destacó los cárteles de Tijuana, Juárez, del Pacífico y del Golfo, de los que importantes miembros han sido ya objeto de procesos, sin que hubieran sido desarticulados totalmente, cuyas ganancias brutas se estimaron en mil novecientos noventa y cuatro de alrededor de treinta mil millones de dólares, lo que les permite contar con medios modernos y con mayor capacidad de operación.

m) Que, durante los últimos años, los ajustes de cuentas y la disputa entre cárteles para controlar la ruta del Pacífico han ocasionado varias muertes, enfrentamientos con los cuerpos de seguridad pública tanto federales como locales, los que han sufrido bajas muy considerables y lamentables. Asimismo, se han decomisado grandes arsenales de armas de diferentes calibres.

n) Ese delito se ha estructurado para cometer múltiples secuestros o robos de vehículos, además, al crimen se han vinculado policías o expolicías que se integraron a esas corporaciones.

o) En México no existía una política criminal integral para enfrentarla; una política que comprenda desde la prevención general hasta la readaptación social especial, pasando por la procuración y la impartición de justicia, y que se base



en criterios uniformes. Siempre se han adoptado políticas aisladas, desvinculadas unas de otras, sin conexión de rumbos y de criterios; por ello, aunque aisladamente han parecido adecuadas, han resultado finalmente afuncionales.

p) Buena parte de la ineficiencia institucional en esta materia se debe a la existencia de un marco legal relativamente rígido, que impide a las instituciones actuar con flexibilidad y eficacia contra un adversario dinámico y cada vez más eficiente.

41. Lo anterior sentó las bases para la creación de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de noviembre de mil novecientos noventa y seis, en cuyo artículo 2o., primer párrafo se describía el tipo penal que nos ocupa, en los términos siguientes:

"**Artículo 2o.** Cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada."

42. Dicho numeral se reformó el veintitrés de enero de dos mil nueve para quedar actualmente como sigue:

"**Artículo 2o.** Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada."

43. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, con relación a la estructura del tipo penal, la naturaleza del delito y su composición ha considerado que el delito de **delincuencia organizada** es **autónomo y no una agravante** de los ilícitos que constituyen la finalidad de la corporación delictiva.⁷

⁷ Tesis P. XXV/2002, Pleno de la Suprema Corte, Novena Época, registro digital: 186614, de rubro: "DELINCUENCIA ORGANIZADA. EL DELITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 2o., Y SANCIONADO EN EL ARTÍCULO 4o., AMBOS DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA MISMA, ES AUTÓNOMO Y NO UNA AGRAVANTE."



44. Asimismo, estableció que se define por **componentes específicos** distintos a los desarrollados en otras normas. Es el caso de las agravantes del antijurídico contra la salud previsto en el Código Penal Federal,⁸ aunado a que regula una figura jurídica sancionable diversa al ilícito de asociación delictuosa.⁹

45. Al emitir ejecutoria en el amparo en revisión 1212/2004,¹⁰ esta Primera Sala determinó que los elementos integradores del tipo penal de delincuencia organizada previsto en el artículo 2, primer párrafo de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, vigente hasta el veintitrés de enero de dos mil nueve, son los siguientes: a) un acuerdo de tres o más personas para organizarse o para que se organicen; b) que el acuerdo para organizarse o la organización sea en forma permanente o reiterada; y, c) que el acuerdo o la organización tenga como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos que señala el artículo 2o. de la misma ley.

46. A partir de la aludida reforma de veintitrés de enero de dos mil nueve, la descripción de la conducta típica se desarrolla a partir de los siguientes elementos:

a) La existencia de una organización de hecho entre tres o más personas;

b) Que esa organización sea en forma permanente o reiterada; y,

c) La organización tenga como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos que señala el artículo 2o. de la misma ley.

⁸ Tesis P. XXXII/2002, Pleno de la Suprema Corte, Novena Época, registro digital: 186612, de tema: "DELINCUENCIA ORGANIZADA. LOS ARTÍCULOS 2o., FRACCIÓN I, Y 4o., FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO TIPIFICAN LOS MISMOS HECHOS O CONDUCTAS ILÍCITAS QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 194, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y, POR TANTO, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

⁹ Tesis 1a. CLXVIII/2004, Primera Sala, Novena Época, registro digital: 179616, de rubro: "DELINCUENCIA ORGANIZADA. EL DELITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 2o. DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ES AUTÓNOMO CON RESPECTO AL DE ASOCIACIÓN DELICTUOSA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 164 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL."

¹⁰ Resuelto en sesión de 20 de octubre de 2004. Unanimidad de 4 votos. Fue ponente el Ministro Juan N. Silva Meza.



47. La reforma a la descripción del delito se originó para brindar una definición más precisa que tiende a englobar en la organización de hecho cualquier forma o modelo tendente a su integración,¹¹ lo que desde luego incluye cualquier acuerdo para ese fin.

48. La definición actual brinda mayor precisión, puesto que el núcleo "**organización**" del elemento subsiste y, por ello, existe más claridad en cuanto al tipo penal de que se habla con lo que se impone la existencia necesaria de la organización y no su simple acuerdo, atendiendo a la amplia gama de variedades en que la conducta antijurídica que se examina puede actualizarse.

49. Lo anterior, considerando los procedimientos internos de la organización, tipo de delitos que persigue realizar, el tamaño y ámbito territorial de cada agrupación criminal que en ocasiones abarcan algunos Estados e incluso otros países, pero que tiene como común denominador la existencia de una organización que tiene como propósito la comisión de conductas ilícitas especificadas en la ley especial.

50. Siguiendo lo resuelto en la contradicción de tesis 29/2014,¹² en el aspecto dogmático del tipo penal es posible apreciar que de acuerdo con su conformación, se caracteriza por ser un delito **plurisubjetivo**,¹³ y de **sujetos**

¹¹ La parte relativa de la exposición de motivos que dio lugar a esa reforma, dispone: "... Definición de delincuencia organizada ... Se incorpora, por tales motivos, una definición que en esencia es una sustracción de los principales elementos de las concepciones contenidas en el marco jurídico vigente, misma que viene a delimitar el ámbito de aplicación de las limitaciones a las garantías individuales, desde luego con la posibilidad de que la legislación secundaria pueda otorgar mayor amplitud a las garantías restringidas en principio por la definición constitucional, en razón de que, como es sabido, en la Constitución se establecen las garantías, pero las normas de inferior jerarquía pueden ampliarlas como podría ser el caso de una definición legal que contuviese más elementos de los que prevé el citado párrafo constitucional. Es importante considerar que la definición contiene elementos que permiten distinguir este tipo de delito respecto de los tradicionales de asociación delictuosa, puesto que la finalidad de ésta es cometer los delitos previstos por la ley de la materia, no cualquier delito. ..."

¹² Supra, cita 6.

¹³ Véase Hernández-Romo Valencia, Pablo. *"Tratado de derecho penal mexicano parte especial tomo 1: delitos previstos en leyes especiales"*. Editorial Tirant lo Blanch. México, 2018, página 627.



activos indeterminados, ya que cualquier persona que así lo determine, puede llevar a cabo la conducta descrita por la norma, pero es de tipo **cuantitativo específico**, relativo a que esa conducta de interés para el derecho penal necesariamente deberá ser cometida por tres o más personas.¹⁴

51. Se trata de un tipo penal de los denominados como **alternativamente formados**, lo que significa que prevé más de un supuesto normativo para su integración, dependiendo de los mecanismos diseñados al interior del grupo en el desarrollo de su actividad delictiva y la frecuencia con que se reúne para conseguir sus fines, por lo que podrá actualizarse cuando se acredite efectivamente la **organización de hecho**.

52. En cuanto al **bien jurídico protegido** consiste en la **seguridad pública**,¹⁵ por lo que el delito protege su puesta en peligro, ya que **no se requiere de la existencia de un resultado material** cuando se despliega la conducta,¹⁶ basta que se demuestre la organización de personas para cometer los delitos determinados taxativamente en la norma especial.¹⁷

¹⁴ Véase Gutiérrez Santos, Óscar. *"Conducta típica e imputación objetiva en derecho penal: referencia al tipo penal de delincuencia organizada"*. Editorial Flores, México, 2015, páginas 30 a 31.

¹⁵ Véase Ontiveros Alonso, Miguel. *"Derecho Penal: parte general"*. Editorial Ubijus, México, 2017, página 179. También: Miranda Espinosa, Arturo. *"Teoría aplicada del delito"*. Editorial Ubijus, México, 2017, página 93.

¹⁶ Véase Jakobs, Günter & Polaino-Orts, Miguel. *"Criminalidad Organizada: Formas de combate mediante el Derecho penal"*. Editorial Flores. México, 2013, páginas 98 y 99.

¹⁷ **Artículo 2o.** Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

"I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter, financiamiento al terrorismo previsto en los artículos 139 Quáter y 139 Quinques y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, párrafo primero y 196 Ter; falsificación, uso de moneda falsificada a sabiendas y alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y en materia de derechos de autor previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;

"II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 Bis, 84, 84 Bis, párrafo primero, 85 y 85 Bis, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;

"III. Tráfico de personas, previsto en el artículo 159 de la Ley de Migración;



53. El sujeto pasivo de la delincuencia organizada resulta ser la generalidad de la sociedad mexicana organizada en Estado, por tanto, es la interesada en la investigación, persecución, procesamiento y sanción del ilícito en cuestión.

"IV. Tráfico de órganos previsto en los artículos 461, 462 y 462 Bis, y delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo previstos en los artículos 475 y 476, todos de la Ley General de Salud; "V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tiene capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; asalto, previsto en los artículos 286 y 287; tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y robo de vehículos, previsto en los artículos 376 Bis y 377 del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales o del Distrito Federal;

"VI. Delitos en materia de trata de personas, previstos y sancionados en el libro primero, título segundo de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, excepto en el caso de los artículos 32, 33 y 34;

"VII. Las conductas previstas en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de 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.

"VIII. Contrabando y su equiparable, previstos en los artículos 102 y 105 del Código Fiscal de la Federación;

"VIII Bis. Defraudación fiscal, previsto en el artículo 108, y los supuestos de defraudación fiscal equiparada, previstos en los artículos 109, fracciones I y IV, ambos del Código Fiscal de la Federación, exclusivamente cuando el monto de lo defraudado supere 3 veces lo dispuesto en la fracción III del artículo 108 del Código Fiscal de la Federación;

"VIII Ter. Las conductas previstas en el artículo 113 Bis del Código Fiscal de la Federación, exclusivamente cuando las cifras, cantidad o valor de los comprobantes fiscales que amparan operaciones inexistentes, falsas o actos jurídicos simulados, superen 3 veces lo establecido en la fracción III del artículo 108 del Código Fiscal de la Federación;

"IX. Los previstos en las fracciones I y II del artículo 8; así como las fracciones I, II y III del artículo 9, estas últimas en relación con el inciso d), y el último párrafo de dicho artículo, todas de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos.

"X. Contra el Ambiente previsto en la fracción IV del artículo 420 del Código Penal Federal.

"Los delitos a que se refieren las fracciones previstas en el presente artículo que sean cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada, serán investigados, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de esta ley."



54. El primer **elemento normativo** es la locución "**se organicen de hecho**", la cual tiene una forma indeterminada por la gran variedad de supuestos en que puede actualizarse, pero en cualquier caso se debe llegar a la conclusión de la existencia de ese conglomerado delictivo y la manera en que tiene establecidos los mecanismos y/o insumos necesarios para su funcionamiento.

55. Los restantes **elementos normativos** contenidos en la descripción típica del artículo 2o. preinserto recaen en la forma de **consumación** del delito y son los relativos a las palabras "**permanente**" o "**reiterada**", que se refieren de manera genérica a las formas temporales en que puede actuar una organización criminal cuando consuma el delito.

56. En el primer supuesto (organización permanente), la organización funciona administrada todo el tiempo ejecutando el delito, así como aquellos que constituyen los objetivos de la organización, para lo cual emprende a través de sus miembros una serie de tareas cotidianas para preparar la comisión de las conductas delictivas que corresponden con los fines del grupo.

57. En la segunda hipótesis (organización reiterada), las labores delictivas no se realizan todo el tiempo, se trata de reuniones cotidianas para cometer ciertos delitos programados en distintos momentos. Aquí la organización sirve precisamente para preparar y establecer los elementos humanos, materiales y/o necesarios para consumir cada conducta delictiva a la vez.

58. Dicha consumación dependerá de la forma en que la organización delictiva funcione conforme a sus intereses y la regularidad para actuar en la comisión de los delitos por los que deciden agruparse.

59. Conforme a la construcción típica de cada una de las hipótesis normativas contenidas en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada el delito únicamente se puede realizar con **dolo directo**, es decir con conocimiento de los elementos del tipo penal y la aceptación de la realización del hecho descrito por la ley, cuya intervención se acredita individualmente en cada integrante a título de **autor directo** y **material**.¹⁸

¹⁸ *Supra*, cita 6.



60. Se trata de un delito de **resultado anticipado**, ya que no requiere para su configuración de la consumación o materialización de la comisión de alguno de los delitos previstos en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, es suficiente tal finalidad.

61. De la expresión "**conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes**",¹⁹ también se logra advertir la presencia de un **elemento subjetivo específico**, ya que no puede sancionarse el delito cuando no existe una finalidad, no es abstracta o indeterminada, específicamente lo que resulta punible es el propósito de cometer alguno de los delitos previstos en el catálogo del mismo artículo 2o. de la ley especial en análisis.

62. Por otra parte, sobre el diseño de la organización, constituye un grupo **jerárquicamente** estructurado a través de funciones específicas entre sus miembros,²⁰ tendentes a desempeñar los propósitos de esa agrupación delictiva.

63. Este análisis servirá para sustentar el criterio que debe prevalecer en esta contradicción de tesis.

B) La flagrancia en el régimen constitucional de detenciones

64. Esta Primera Sala, al resolver el amparo directo 14/2011,²¹ determinó que el artículo 16 de la Constitución Federal consagra un régimen general de libertades a favor de la persona, entre las cuales está el derecho a la libertad personal, entendida como una categoría específica equivalente a la libertad de

¹⁹ Véase Gutiérrez Santos, Óscar. *"Delincuencia organizada: Análisis jurídico-penal y de política criminal"*. Edit. Flores, México, 2018, páginas 59 y 60.

²⁰ Véase Guerrero Agripino, Luis Felipe. *"La Delincuencia Organizada"*. Editorial Universidad de Guanajuato, México, 2001, página 136.

También: Gómez Del Campo Díaz Barreiro, Bernardo. *"Delincuencia organizada: Una propuesta de combate"*. Editorial Porrúa, México, 2006, página 22.

²¹ Resuelto en sesión de 9 de noviembre de 2011. Cuatro votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausente el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.



movimiento o libertad deambulatoria, en el que se establece de forma limitativa en qué supuestos el Estado puede generar afectaciones válidas a este derecho, así como las condiciones específicas y excepcionales en que pueden realizarse.

65. Se destacó que dicho tratamiento tiene concordancia con el artículo 7.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos el cual prohíbe las afectaciones al derecho a la libertad personal salvo por las condiciones y causas fijadas de antemano por la Constitución, al establecer literalmente:

"Artículo 7. Derecho a la libertad personal

"...

"2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas."

66. En dicho precedente se apuntó que el artículo 16 constitucional delimita los supuestos en los que está autorizada realizar una afectación a la libertad personal, los cuales se reducen a la orden de aprehensión, las detenciones en flagrancia y caso urgente. Por regla general, las detenciones deben estar precedidas por una **orden de aprehensión**; mientras que las detenciones en los casos de **flagrancia** y de **urgencia** son **excepcionales**, en cuyo supuesto operan de manera independiente.

67. Específicamente la figura de la **flagrancia** está prevista en el artículo 16, párrafo quinto constitucional, que actualmente señala:

"Artículo 16. ...

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



68. A partir de dicho contenido, en el precedente de referencia se consideró que esa definición constitucional tiene un sentido realmente restringido y acotado, al determinar que un **delito flagrante se configura sólo cuando se está cometiendo actual y públicamente** y, en consecuencia, una detención en flagrancia no es aquella en la que se detiene con fundamento en una simple sospecha sobre la posible comisión de un delito.

69. En esa lógica, estableció que una detención en flagrancia sólo es válida en alguno de los siguientes supuestos:

a) Cuando se observa directamente al autor del delito cometer la acción en ese preciso instante, esto es, en el *iter criminis*. O bien:

b) Cuando se persigue al autor del delito que se acaba de cometer y existen elementos objetivos que hagan posible identificarlo y corroborar que en el momento inmediato anterior se encontraba cometiendo el delito.

En este último caso, debe existir un principio de continuidad en la persecución del imputado, de forma ininterrumpida e inmediata al hecho, a través de la denuncia efectuada presencialmente ante los policías relativos, lo que constituye un dato objetivo sobre el conocimiento del delito. De esa forma lo determinó esta Primera Sala al emitir ejecutoria en el amparo directo en revisión 4380/2013.²²

70. Nuevamente conforme el primer precedente en mención, esta Primera Sala estableció que la policía no tiene facultades para detener ante la sola sospecha de que alguien pudiera estar cometiendo un delito o de que estuviera por cometerlo, **tampoco puede detener para investigar**.

71. Precisó que, en el caso de los **delitos permanentes**, si la persona no es sorprendida al momento de estar cometiendo el delito o inmediatamente después de ello, no es admisible que la autoridad aprehensora detenga, sor-

²² Resuelto en sesión de 19 de marzo de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.



prenda al imputado y después intente justificar esa acción bajo el argumento de que la persona fue detenida mientras cometía el delito.

72. La Primera Sala ha destacado que una "actitud sospechosa", nerviosa o cualquier otro motivo relacionado con la apariencia de una persona, no es una causa válida para impulsar una detención amparada bajo el concepto flagrancia, ya que éste siempre tenía implícito un elemento sorpresa tanto para los particulares que son testigos, como para la autoridad aprehensora.

73. En contraste, **cuando no hay ese elemento sorpresa**, porque ya se ha iniciado una investigación que arroja datos sobre la probable responsabilidad de una persona, **la detención requerirá estar precedida por el dictado de una orden de aprehensión.**

74. Además, como se precisó al resolver el amparo en revisión 648/2013,²³ la Primera Sala ha dado lineamientos generales sobre lo que debe hacer una autoridad policial cuando tiene conocimiento, mediante una denuncia informal,²⁴ en un lugar se está cometiendo o se acaba de cometer un delito en flagrancia. Los lineamientos referidos son los siguientes:

75. Cuando la policía recibe información que en un lugar público se está cometiendo o se acaba de cometer un delito, debe inmediatamente y de ser posible informar a la autoridad ministerial para que ésta, con los elementos de información que tenga disponibles, solicite a la autoridad judicial que libre una orden de aprehensión contra quienes sean señalados como probables responsables. **El agotamiento de esta acción siempre debe ser favorecido, con base en el principio de excepcionalidad de las detenciones no autorizadas judicialmente.**

²³ Aprobado en sesión de 8 de julio de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), así como de la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

²⁴ Se refiere a aquellas denuncias que no se rinden ante el Ministerio Público en las condiciones de regularidad formal que deben operar ordinariamente. Como ejemplos de denuncias informales tenemos: llamadas a la policía (anónimas o no) de particulares que son víctimas o testigos del delito; o aquellas denuncias de testigos o víctimas que se realizan directa y presencialmente ante la policía y que también versan sobre hechos delictivos recién cometidos o que se están cometiendo.



76. No obstante, por la premura que caracteriza a las circunstancias descritas y con fundamento en el transcrito quinto párrafo del artículo 16 constitucional, no es necesario que la policía espere la autorización judicial para desplegarse hasta el lugar de los hechos para detener la comisión del delito y aprehender al sujeto.

77. Es aquí en donde se actualiza la figura de la **flagrancia** frente a la existencia de ese hecho materialmente ejecutado.

78. En el amparo directo en revisión 3463/2012,²⁵ la Primera Sala analizó las condiciones que podrían justificar un acto de molestia bajo un **control preventivo provisional** y que, con base en dicho acto, se dé una detención en **flagrancia**, por lo que las pruebas descubiertas en la revisión tendrán pleno valor jurídico para ser ofrecidas en juicio.

79. Conforme a dicho precedente son tres niveles de contacto entre una autoridad que ejerce facultades de seguridad pública y una tercera persona: a) simple intermediación entre el agente de seguridad y el individuo, para efectos de investigación, identificación o de prevención del delito; b) restricción temporal del ejercicio de un derecho, como puede ser la libertad personal, propiedad, libre circulación o intimidad; y, c) detención en estricto sentido.²⁶

²⁵ Resuelto en sesión de 22 de enero de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

²⁶ Del precedente inmediatamente citado derivó la tesis aislada 1a. XXVI/2016, Primera Sala, Décima Época, registro digital: 2010961, de tema y contenido: "CONTROL PROVISIONAL PREVENTIVO. PARÁMETROS A SEGUIR POR LOS ELEMENTOS DE LA POLICÍA PARA QUE AQUÉL TENGA VALIDEZ CON POSTERIORIDAD A LA DETENCIÓN EN FLAGRANCIA. La finalidad de los controles preventivos provisionales es evitar la comisión de algún delito, salvaguardar la integridad y la vida de los agentes policiacos, o corroborar la identidad de alguna persona, con base en información de delitos previamente denunciados ante la policía o alguna autoridad. En este sentido, la realización de esos controles excluye la posibilidad de que la autoridad pueda detener a una persona sin causa mínima que lo justifique, de lo contrario, bajo una circunstancia abstracta –como la apariencia física de las personas, su forma de vestir, hablar o comportarse–, podrían justificar su detención y revisión física cuando es evidente que no existen circunstancias que permitan explicar la sospecha de que se está cometiendo un delito. Por tanto, para que se justifique la constitucionalidad de un control preventivo provisional es necesario que se actualice la sospecha razonada objetiva de que se está cometiendo un delito y no sólo una sospecha simple que derive de un criterio subjetivo del agente de la autoridad. Así, las circunstancias para acreditar empíricamente la sospecha razonable objeti-



80. Así, esta Primera Sala ha determinado que **el control judicial posterior a la privación de la libertad en flagrancia debe ser especialmente cuidadoso** y que el Juez debe ponderar si la autoridad aprehensora contaba con datos suficientes que le permitieran identificar con certeza a la persona acusada. Además, se debe evaluar el margen de error que pudo haberse producido tomando como base la exactitud y precisión de los datos aportados por la denuncia. El principio de presunción de inocencia se proyecta desde la propia detención.

81. Por tanto, toda persona tiene no sólo la legítima expectativa, sino el derecho a no ser molestada, salvo por causas justificadas. Lo anterior tiene la finalidad de evitar abusos por parte de la autoridad.

va son relativas a los objetos materiales del ilícito, los sujetos, lugares y horarios descritos por las víctimas y los testigos de algún delito con las denuncias que haya recibido la policía. En este contexto, las condiciones en las cuales la policía estará en posibilidad de llevar a cabo un control de detención, se actualizan cuando la persona tenga un comportamiento inusual, así como conductas evasivas y/o desafiantes frente a los agentes de la policía. Sin embargo, en la actualización del supuesto de sospecha razonada, no existe la condición fáctica descrita, la comisión del delito evidente y apreciable de forma directa, pero sí las condiciones circunstanciales que justifican la realización de un control preventivo provisional por parte de los agentes de la autoridad, ya sea porque haya una denuncia informal o anónima, o porque el sujeto exteriorice acciones que objetivamente den lugar a considerar que se pretende ocultar la realización de un delito. Aunado a lo anterior, las condiciones fácticas son las que van a determinar el grado de intensidad del control preventivo por parte de la autoridad. En este sentido, existen dos tipos de controles que pueden realizarse: 1. Preventivo en grado menor, en el cual, los agentes de la policía pueden limitar provisionalmente el tránsito de personas y/o vehículos con la finalidad de solicitar información a la persona controlada, por ejemplo, su identidad, ruta, motivos de su presencia, etcétera. En este control preventivo de grado menor, también los agentes de la policía pueden efectuar una revisión ocular superficial exterior de la persona o del interior de algún vehículo. 2. Preventivo en grado superior, el cual está motivado objetivamente por conductas proporcionales y razonablemente sospechosas, lo que implica que los agentes policiales estén en posibilidad de realizar sobre la persona y/o vehículos un registro más profundo, con la finalidad de prevenir algún delito, así como para salvaguardar la integridad y la vida de los propios agentes. En este supuesto, éstos podrían, además, registrar las ropas de las personas, sus pertenencias así como el interior de los vehículos. Este supuesto se actualiza si las circunstancias objetivas y particulares del delito y el sujeto corresponden ampliamente con las descritas en una denuncia previa, o bien si los sujetos controlados muestran un alto nivel de desafío o de evasión frente a los agentes de la autoridad. En consecuencia, si después de realizar el control provisional legítimo los agentes de la policía advierten la comisión flagrante de algún delito, la detención del sujeto controlado será lícita, y también lo serán las pruebas descubiertas en la revisión que, a su vez, tendrán pleno valor jurídico para ser ofrecidas en juicio."



82. De lo que se sigue que el estándar en la limitación al derecho humano de libertad personal es de carácter excepcionalísimo y del más estricto rigor. Por ello, corresponderá probar a la autoridad que tenía elementos objetivos y razonables para justificar válidamente la afectación a la libertad y seguridad personal.²⁷

83. Resulta aplicable al respecto, la tesis aislada 1a. CII/2015, emitida por esta Primera Sala, cuyos título y subtítulo son: "DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL Y DERECHO A LA PRIVACIDAD. SU LIMITACIÓN ES EXCEPCIONALÍSIMA Y CORRESPONDE A LA AUTORIDAD JUSTIFICAR SU AFECTACIÓN."²⁸

84. Bajo ese entendimiento, resulta estrictamente necesario examinar la manera en la que se descubre o conoce la comisión de un delito **flagrante**, pues si no existe evidencia que justifique la exigencia de que al momento de la detención se estaba cometiendo o se acababa de cometer un delito, debe decretarse la ilegalidad de esa privación de la libertad personal.

85. En ese sentido es posible concluir que, si no se acredita la existencia de flagrancia, la autoridad ministerial podrá lograr la detención del imputado en el supuesto de **caso urgente**, prevista en el párrafo sexto del artículo 16 de la Constitución Federal, que señala:

"Artículo 16. ...

"Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción

²⁷ Amparo en revisión 703/2012. Resuelto en sesión de 6 de noviembre de 2013. Cinco votos por la concesión del amparo de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (encargado del engrose) y Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), así como la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Mayoría de tres votos por el amparo liso y llano en contra de los emitidos por los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

²⁸ Tesis 1a. CII/2015, Primera Sala, Décima Época, registro digital: 2008637. Deriva de la ejecutoria pronunciada en el amparo directo en revisión 3998/2012. 12 de noviembre de 2014. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), así como de la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, en contra del voto emitido por los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo.



de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder."

86. Dicha figura se actualiza cuando: **a)** no ocurre flagrancia, pero el Ministerio Público cuenta con elementos para establecer que una persona probablemente intervino en la comisión del hecho delictuoso considerado como grave;²⁹ **b)** exista riesgo fundado de sustracción de la acción de la justicia; **c)** que por

²⁹ Al respecto, el artículo 150, fracción I del Código Nacional de Procedimientos Penales señala que son delitos graves aquellos que cuyo término medio aritmético (el cual corresponde al cociente que se obtiene de sumar la pena de prisión mínima y la máxima del delito consumado que se trate y dividirlo entre dos) sea mayor a cinco años, así como los señalados como de prisión preventiva oficiosa.

Por su parte, el artículo 167, párrafo segundo del mismo ordenamiento dispone:

"Artículo 167. ...

"El Juez de Control en el ámbito de su competencia, ordenará la **prisión preventiva oficiosamente** en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, **delincuencia organizada**, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud."

En el mismo sentido, el **precepto 19, párrafo segundo de la Constitución Federal** precisa:

"Artículo 19. ...

"El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no 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. El Juez ordenará la **prisión preventiva oficiosamente**, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, **delincuencia organizada**, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud."



razón de la hora, lugar o cualquier otra circunstancia no pueda ocurrir ante la autoridad judicial para solicitar orden de aprehensión; y, **d)** por ello, ordena por escrito y, en forma previa, la restricción de la libertad de la persona imputada.³⁰

87. De no demostrarse la **excepcionalidad** de los supuestos para justificar la detención en **flagrancia** o bajo la figura del **caso urgente**, es aplicable la **regla general de detención autorizada judicialmente** de la persona imputada a través de la emisión de una **orden de aprehensión**, la cual debe cumplir con los requisitos exigidos por el artículo 16, párrafo tercero, de la Constitución Federal, el cual proclama:

"Artículo 16. ...

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

88. Esto significa que se trata de una orden privativa de libertad emitida por un Juez o Jueza de Control a petición del Ministerio Público, siempre que se acredite: **a)** que existe denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito; **b)** que dicho ilícito sea sancionado con pena privativa de libertad; **c)** que obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho; y, **d)** que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

89. Por tanto, la **flagrancia** es el único método dentro del régimen constitucional de detenciones que permite a la policía efectuar una privación de la liber-

³⁰ Ver jurisprudencia 1a./J. 51/2016, Primera Sala, Décima Época, registro digital: 2012714, de título y subtítulo: "DETENCIÓN POR CASO URGENTE. REQUISITOS PARA SU VALIDEZ."

Reiteración de criterios. El último precedente es el amparo directo en revisión 105/2015. 28 de octubre de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), así como la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.



tad personal sin la intermediación del Ministerio Público o del Juez y bajo su más estricta responsabilidad, siempre que se actualicen de manera estricta los supuestos exigidos por el transcrito artículo 16, párrafo quinto, de la Constitución Federal.

C) Solución de la contradicción de criterios

90. Sentadas las bases anteriores es posible resolver el planteamiento contradictorio existente en los criterios interpretativos que desarrollaron los órganos jurisdiccionales contendientes.

91. ¿Para decretar la detención en flagrancia de un miembro de la delincuencia organizada es necesario que haya ejecutado en ese instante o en un momento inmediato previo un acto relacionado con ese delito, lo cual debe ser apreciado sensorialmente por la policía, o la naturaleza permanente de ese ilícito permite justificar la detención en cualquier momento sin que se requiera la realización de algún acto que verifique la realización del delito?

92. La respuesta a esta cuestión es que sí se requiere de un acto relacionado con el hecho delictivo de delincuencia organizada para proceder a la detención en flagrancia de un integrante de ese grupo criminal.

93. Las características y efectos de los delitos permanentes podrían generar una aparente compatibilidad con la flagrancia, bajo la lógica de que, si los efectos de un delito se cometen todo el tiempo, entonces la flagrancia en esos ilícitos también es permanente en tanto no cese la conducta. Sin embargo, esta afirmación, específicamente para el delito de delincuencia organizada significa soslayar las exigencias constitucionales que integran la flagrancia, la cual requiere de la existencia de actos criminosos que puedan ser percibidos sensorialmente para justificar esa forma de detención.

94. Lo anterior, porque la manera de consumación del delito, la manera en que los integrantes del grupo deciden conformar e intervenir en la organización, y la existencia de elementos que vinculen a una persona con la delincuencia, pero que en ese momento no está ejecutando materialmente el ilícito, no son



condiciones que suplan la exigencia constitucional de un acto en concreto que materialice de manera objetiva la comisión del delito y, por ello, que justifique la detención en flagrancia de una persona, cuya actualización, como se vio, es estricta al formar parte del régimen constitucional de detenciones.

95. La naturaleza del delito de delincuencia organizada efectivamente produce efectos **permanentes**, lo que significa que el ilícito se prolonga en el tiempo hasta su cesación, la que ocurre por la disolución de la agrupación, o de manera individual, por la renuncia, en su caso detención, o abandono de sus miembros.

96. Los efectos **permanentes** del delito son jurídicamente útiles para establecer diferentes factores como los periodos que abarca la existencia de la agrupación que permitirá determinar los ilícitos cometidos durante su existencia, así como los plazos para computar la prescripción del delito.³¹

97. Precisamente el diseño de conformación de cada agrupación criminal permitirá establecer la regularidad de la comisión de la delincuencia organizada, como indicamos previamente, puede cometerse de manera **permanente** cuando la agrupación funciona administrada y cotidianamente ejecutando el delito, así como aquellos que constituyen los objetivos de la organización, para lo cual emprende a través de sus miembros una serie de tareas para preparar la comisión de las conductas delictivas que corresponden con los fines ilícitos del grupo.

³¹ Al respecto, el artículo 102, fracción IV, del Código Penal Federal dispone:

"Artículo 102. Los plazos para la prescripción de la acción penal serán continuos; en ellos se considerará el delito con sus modalidades, y se contarán: ...

"IV. Desde la cesación de la consumación en el delito permanente."

Por su parte, el precepto 6 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada señala:

"Artículo 6. Los plazos para la prescripción de la pretensión punitiva y de la potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad correspondientes, se duplicarán respecto de los delitos a que se refiere el artículo 2o. de esta ley cometidos por integrantes de la delincuencia organizada. La misma regla se aplicará para el delito de delincuencia organizada.

"Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el imputado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro Juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal."



98. También puede realizarse de manera **reiterada** cuando las labores delictivas no se ejecutan todo el tiempo, se trata de reuniones cotidianas para cometer ciertos delitos programados en distintos momentos, en que se preparan y establecen los elementos humanos, materiales y/o necesarios para consumir cada conducta delictiva a la vez.

99. En cualquier caso, si se pretende detener a una persona en **flagrancia** por la comisión de ese delito, como cualquier otro, debe cumplirse con la **exigencia constitucional** de la existencia de un acto de ejecución del ilícito, bien con la conducta de **organizarse de hecho** que actualiza la delincuencia organizada, o la consumación de los **actos directamente vinculados con los fines de esa organización** que permitan asociar a las personas involucradas con la organización criminal, y que no necesariamente significa la ejecución directa de delitos, ello dependerá de las circunstancias de cada caso en sus méritos.

100. Sin la existencia de ese acto o actos **flagrantes**, tales formas típicas de consumir el delito (permanente o reiteradamente) **no sustituyen** las exigencias constitucionales contenidas en el párrafo quinto del artículo 16 constitucional, cuyo contenido es preciso reiterar:

"Artículo 16. ...

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

101. En ese sentido, es posible afirmar que la policía o cualquier persona, sin mediación del Ministerio Público o del Juez, puede proceder a la **detención** de una persona: **a)** en el momento en que esté cometiendo un delito; o, **b)** inmediatamente después de haberlo cometido.

102. Así, la **detención en flagrancia** constituye una injerencia legítima en la esfera individual del gobernado, por lo que cualquier privación de la libertad



que se aparte de las exigencias constitucionales que regulan su existencia debe considerarse un acto arbitrario e ilegal.

103. Considerar que la detención en flagrancia únicamente depende de los efectos permanentes de un delito sería dimensionar las reglas penales respecto de la naturaleza del ilícito de delincuencia organizada por encima del requerimiento constitucional de detener a una persona en **delito flagrante**, el cual, como ya establecimos, resulta **excepcional y restringido**, mismo que se actualiza cuando la persona está cometiendo el delito o lo ha cometido apenas en el momento inmediato anterior a su aseguramiento.

104. De esa manera, la **consumación permanente** del delito de delincuencia organizada se erige como un elemento de reproche para establecer aspectos relacionados con el delito y que justifica plenamente los parámetros necesarios para la investigación formal de ese hecho, así como de la probable responsabilidad penal de las personas involucradas en su comisión.

105. Sin embargo, no es apta para generar una presunción equivalente a una condición constitucional, en el sentido de considerar que **una persona pueda ser detenida en flagrancia sin cometer un delito** por el solo hecho de que está relacionada como integrante de la delincuencia organizada, bajo el argumento de que los efectos permanentes de ese ilícito permiten detenerla en cualquier momento.

106. Esa afirmación encuentra un límite en el derecho a la libertad personal tutelada en el régimen constitucional de detenciones y se aparta de la doctrina constitucional que esta Primera Sala ha edificado al respecto. Por tanto, la ausencia de un acto que genere la comisión del delito al momento de la detención de una persona integrante de esa organización se torna **ilegal**, en virtud de que no actualiza los supuestos de la **flagrancia delictiva**.

107. Cabe decir que en el delito de delincuencia organizada ocurren factores particulares sobre la forma de intervención de los integrantes de esa agrupación, esto es, su **pertenencia volitiva** en ese grupo, la cual se entiende en el sentido de que sus miembros, de manera personal e instantánea deciden for-



mar parte de esa organización, y estar disponibles en cualquier momento para consumir sus fines.

108. No obstante, esa **pertenencia** sólo se concreta en el momento en que la persona interviene en la organización criminal, es decir, cuando materializa los efectos de su incorporación, si esa pretensión no se ejecuta, queda en el ámbito de intención o volitivo del agente y, por ello, no ofrece un elemento material de objetiva constatación apreciable a través de los sentidos, que aporte un elemento para verificar que la persona está cometiendo un delito o que lo ha cometido justo en el momento inmediato anterior en que se pretende la privación de su libertad personal, lo cual no actualiza el elemento material indispensable para efectuar su **detención en flagrancia**.

109. Incluso, como lo destaca el Pleno de Circuito, podría ocurrir que por la complejidad de las organizaciones la conducta de algunos de sus integrantes al pertenecer de manera permanente e incesante a la agrupación podría verse difícilmente materializada en el mundo exterior y, por ello, podría no apreciarse de manera directa a través de los sentidos.

110. Sin embargo, precisamente la ausencia de un elemento material constatable de manera directa por los elementos policíacos **impediría su detención flagrante**, la cual debe ser verdaderamente evidente, de lo contrario, dicho acto privativo de libertad se traduciría en una detención para investigar que contra- viene la doctrina de esta Primera Sala.

111. En efecto, está vedado a la policía detener bajo la sospecha de que alguien está cometiendo un delito o que estuviera por cometerlo, como tampoco puede detener para investigar, tratándose de delitos permanentes como el de delincuencia organizada, si la persona no es detenida cometiendo ese ilícito o inmediatamente después de hacerlo, no es admisible que la autoridad proceda a la privación de la libertad y después intente justificar esa acción bajo el argumento de que el aseguramiento se realizó mientras se cometía el delito.

112. Cabe decir que tratándose del delito de delincuencia organizada es inevitable efectuar algunas reflexiones en que se trae por ejemplo, uno de los casos extremos examinados por el Pleno de Circuito que contiene en este



asunto, en el que se atribuye a elementos municipales que forman parte de una organización criminal, quienes cuentan con información que debe servir para garantizar la seguridad de las personas y la gobernabilidad del Municipio que puede estar en riesgo al ser facilitada a un grupo delincencial.

113. En este supuesto, la detención en flagrancia de los servidores públicos vinculados con la delincuencia organizada tiene por objeto preservar distintos valores protegidos por la sociedad, como lo es la seguridad pública en general, evitar que los efectos se sigan consumando, entre otros de igual calado, de manera que, si la detención no se realiza, se pondrían en riesgo esos importantes valores sociales y las respectivas afectaciones subsecuentes. Por otro lado, lo que tutela una detención apegada al marco legal es respetar el derecho fundamental a la libertad de una persona inculpada frente a los amplios mecanismos de prevención, investigación y sanción del Estado, y el consecuente respeto al debido proceso legal que debe primar en todos los casos.

114. El régimen constitucional de detenciones evita una posible colisión de factores como lo es la decisión de detener en flagrancia sin reunir los requisitos legales para proteger otros valores sociales, frente al deber de respetar la libertad de una persona imputada, que necesariamente deban resolverse a través de un ejercicio básico de ponderación. Nuestro sistema jurídico fundamental cuenta con un diseño claro, específico, rígido y diferenciado sobre las hipótesis en que la autoridad puede detener válidamente a una persona y mantener vigente la protección de los intereses particulares y de la sociedad en la investigación de delitos:

a) Si alguien está cometiendo un hecho delictuoso o inmediatamente acaba de cometerlo, la policía o cualquier persona puede proceder a su detención sin la intervención de la autoridad ministerial o judicial, siempre que cuente con elementos objetivos que le permitan verificar esa situación, lo que actualiza la hipótesis de **flagrancia**, contenida en el párrafo quinto del artículo 16 de la Constitución Federal.

b) En caso de que no se cuente con esos elementos objetivos que den cuenta de la existencia de un delito flagrante, pero permiten establecer que una



persona probablemente intervino en la comisión del hecho delictuoso considerado como grave, exista riesgo fundado de sustracción de la acción de la justicia, que por razón de la hora, lugar o cualquier otra circunstancia no pueda ocurrir ante la autoridad judicial para solicitar orden de aprehensión, el Ministerio Público podrá decretar válidamente una orden de detención por **caso urgente** en contra de la persona imputada, de conformidad con el párrafo sexto del artículo 16 de nuestra Constitución; y,

c) Si no se actualizan los supuestos de delito **flagrante**, ni los relativos al **caso urgente**, el Ministerio Público solicitará ante el Juez o Juez de Control la emisión de una **orden de aprehensión**, siempre que exista denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, que dicho ilícito sea sancionado con pena privativa de libertad, que obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho, y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión, acorde con el párrafo tercero del artículo 16 constitucional.

115. La policía y el Ministerio Público no se encuentran impedidos para proceder conforme a cualquiera de los mecanismos señalados que materialmente se actualicen en un caso para lograr válidamente la detención de una persona imputada. Lo que prohíbe nuestra Constitución es efectuar detenciones arbitrarias. Las reglas esenciales sobre la privación de libertad para respetar el debido proceso no pueden afectarse bajo ninguna condición distinta a las exigencias constitucionales.

116. Es entonces el cumplimiento de estas reglas fundamentales lo que permite determinar los supuestos en que una detención resulta legal y no otras circunstancias como lo es la naturaleza de un delito.

117. En ese sentido, debe descartarse la idea de que un elemento abstracto como la voluntad permanente de una persona sobre su pertenencia al grupo criminal puede sustituir la existencia de un hecho delictivo que justifique una detención en flagrancia.

118. Como precisamos, la ausencia de materialización del delito en estos supuestos **no permite concretar la existencia de flagrancia**, pero exige de



una indagación previa y formal que permita la detención de los integrantes de la delincuencia organizada a través de un diverso mecanismo constitucional como lo es el **caso urgente** o la **orden de aprehensión**.

119. Esa materialización puede darse cuando los elementos policiacos son informados de la existencia de un delito que se está cometiendo o que se ha ejecutado en un momento inmediato anterior, lo que permite la detención en flagrancia de alguna persona, esta situación asimismo les autorizará para privar válidamente de la libertad a quienes en ese instante se encuentren vinculados con ese hecho a través de evidencias materiales que no dejen dudas sobre su probable intervención, como pudiera ser aquellas personas que están aportando elementos para consumar el delito, auxiliar en la huida de quienes lo ejecutan por sí, o que están dirigiendo su realización, entre otros.

120. Este mismo estándar sobre la evidencia material de la comisión de un delito para justificar una detención en flagrancia debe mantenerse infranqueable tratándose de la aplicación de los **controles preventivos** que la policía ejecuta en su labor cotidiana.

121. Se insiste, la interpretación a los efectos permanentes o continuos sobre la consumación del delito de delincuencia organizada no puede entenderse en el sentido de que en todo momento el ilícito se está cometiendo materialmente para justificar una detención en flagrancia, esto implicaría un contrasentido y chocaría con un principio de realidad cuando la persona es detenida sin que esté ejecutando una conducta relacionada con ese delito.

122. De tal forma que a los efectos del hecho típico de delincuencia organizada no se les puede brindar un significado que rebase el diseño constitucional de la detención en flagrancia, la cual, se reitera, sólo ocurre cuando los elementos policiacos aprecian a través de los sentidos que el delito se está cometiendo o cuando son informados de que la conducta se cometió apenas en un momento anterior para perseguir de manera inmediata, constante e ininterrumpida a quien lo ejecutó para proceder a su detención.

123. Considerar que la policía puede proceder a una detención en flagrancia por el hecho de que una persona esté siendo objetiva y racionalmente rela-



cionada con el delito de delincuencia organizada cuando no está cometiendo ese hecho en ese instante, ni lo hizo en un momento previo, **constituye una interpretación contraria al diseño constitucional y que se prestaría a una serie de arbitrariedades.**

124. Esto es así porque la policía no podría comprobar los elementos materiales que vincularan a la persona imputada con la comisión del delito al momento de su detención, tampoco su pertenencia a la agrupación criminal, lo cual sólo llevaría a una conclusión: que no existió flagrancia para justificar su captura.

125. Asimismo, interpretada en su máxima expresión, la cualidad permanente de ciertos delitos, como el que nos ocupa, servirían para considerar su existencia, así como identificar sus efectos, pero no alcanzaría para justificar el **esquema rígido y excepcional de la flagrancia** contenido en el párrafo quinto del artículo 16 constitucional, de que para poder afectar la libertad personal de alguien a quien se atribuye la comisión de ese ilícito, en el momento de su aseguramiento o en uno inmediatamente anterior deba ejecutar ese acto delictuoso que sea perceptible a través de los sentidos para que cualquier persona pueda válidamente proceder a su detención. De lo contrario, la flagrancia perdería vigencia como protección constitucional.

126. Además, esa interpretación facultaría a la policía para que con el señalamiento de cualquier persona (testigo, víctima o coimputado detenido o arraigado), ya sea ante el propio elemento policiaco o de manera directa ante el Ministerio Público, en el sentido de que alguien formó o forma parte de la delincuencia organizada y se cuentan con elementos que lo vinculen con esa agrupación, claramente en momentos previos a ese señalamiento, les permitiría perseguirla en ese momento o en cualquier otro, a elección, hasta detenerla, sin que al instante en que se lleve a cabo su privación de libertad se corrobore la ejecución del delito, lo que violentaría el contenido del quinto párrafo del artículo 16 constitucional, e impediría validar esa forma de detención como **flagrancia delictiva.**

127. Cabe reiterar que la detención en flagrancia **no la ordena el Ministerio Público ni el órgano jurisdiccional**, la ejecuta por sí la policía **bajo su**



responsabilidad, de manera que queda a decisión de ésta el momento de ejecutarla, sin obtener autorización ministerial o judicial.

128. En esos casos, como ya precisamos, la autoridad ministerial contará con otros mecanismos legales para lograr la captura de la persona imputada, como lo sería emitir una orden de detención por **caso urgente** o pedir directamente una **orden de aprehensión** en su contra que se obtiene de manera ágil,³² las cuales, a diferencia de las mencionadas condiciones constitucionales para actualizar una detención en flagrancia, **no exigen que la comisión del delito se actualice en ese momento para justificar la detención de la persona en contra de quien se emite cualquiera de esas medidas privativas de la libertad personal.**

129. Por si fuera poco, debemos destacar que una detención sin ejecución material del delito impediría establecer un elemento fundamental que lo es la **pertenencia de la persona imputada en la organización criminal.**

130. En ese sentido, se recuerda que conforme a los precedentes de esta Primera Sala un delito flagrante es aquél que brilla a todas luces. Es tan evidente e inconfundible que cualquiera es capaz de apreciarlo por los sentidos y llegar a la convicción de que se está en presencia de una conducta prohibida por la ley. Para reconocerlo no se necesita ser Juez, perito en derecho o siquiera estar especialmente capacitado: la obviedad inherente a la **flagrancia** tiene una correspondencia directa con la irrelevancia de la calidad que ostenta el sujeto aprehensor.³³

³² Puede solicitarse de manera física o electrónica conforme al artículo 145, párrafo primero, del Código Nacional de Procedimientos Penales que indica:

"Artículo 145. Ejecución y cancelación de la orden de comparecencia y aprehensión.

"La orden de aprehensión se entregará física o electrónicamente al Ministerio Público, quien la ejecutará por conducto de la policía. Los agentes policiales que ejecuten una orden judicial de aprehensión pondrán al detenido inmediatamente a disposición del Juez de Control que hubiere expedido la orden, en área distinta a la destinada para el cumplimiento de la prisión preventiva o de sanciones privativas de libertad, informando a éste acerca de la fecha, hora y lugar en que ésta se efectuó, debiendo a su vez, entregar al imputado una copia de la misma."

³³ Amparo directo 14/2011. *Supra*, cita 21, párrafo 276.



131. Bajo esa lógica, si la autoridad cuenta con elementos objetivos suficientes que permitan establecer que alguien probablemente cometió un delito, del cual no existe evidencia física suficiente para proceder a su detención en flagrancia, ni por caso urgente, el Ministerio Público no cuenta con impedimento alguno para solicitar una **orden de aprehensión** en contra de esa persona. **No nos encontramos en un problema de elección, sino de la actualización del mecanismo efectivamente aplicable al caso concreto para afectar la libertad de movimiento de una persona.**

132. En suma, si la persona relacionada con la delincuencia organizada no ha realizado un acto vinculado con la comisión del delito o sus fines, que pueda ser percibido por los elementos policíacos al momento de su detención, se actualiza una circunstancia notablemente incompatible con las exigencias para ser privado de su libertad personal bajo la figura de **flagrancia**, la cual, reiteramos, debe ser tan evidente y de absoluta constatación, que no requiere de algún tipo de interpretación más allá de la simple apreciación de la comisión del delito por parte de la policía. Si no se acredita la flagrancia debe acudirse a otro de los mecanismos autorizados constitucionalmente.

133. Este criterio no desconoce la importante afectación que la delincuencia organizada produce en muchos sectores de la sociedad, y que por ello ha requerido de un tratamiento particularizado en una norma especial, sin embargo, no constituye un sistema jurídico de excepción a las exigencias constitucionales, como lo es el régimen que autoriza la afectación a la privación de la libertad personal para garantizar los derechos fundamentales de cualquier persona a quien se atribuye la comisión de un hecho delictivo, el cual debe ser atendido en la forma que aquí se expresa.

134. Lo anterior permitirá a las autoridades encargadas de la seguridad pública, la procuración de justicia y los operadores judiciales atender este fenómeno delictivo, considerando a sus peculiaridades y establecer los mecanismos adecuados para identificar los casos y los métodos en que puede ejecutarse la **detención flagrante** de los miembros de la delincuencia organizada que, **de no actualizarse, permitirá la aplicación de los restantes mecanismos constitucionales para lograr sus detenciones y evitar la impunidad.**



135. Así, para justificar la detención en **flagrancia** de algún integrante de la delincuencia organizada es necesario que al instante de su privación de la libertad o justo en el momento anterior esté cometiendo o haya cometido algún acto relacionado con ese delito para considerar que se actualiza el contenido del artículo 16, párrafo quinto, de la Constitución Federal.

D) Jurisprudencia que debe prevalecer

136. De acuerdo con las consideraciones que se han expuesto, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 225 de la Ley de Amparo,³⁴ el criterio que sustenta esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

DELINCUENCIA ORGANIZADA. LA LEGALIDAD DE LA DETENCIÓN EN FLAGRANCIA DEPENDE DE QUE EN ESE INSTANTE O EN EL MOMENTO INMEDIATO ANTERIOR SUS INTEGRANTES EJECUTEN O HAYAN EJECUTADO ACTOS VINCULADOS CON ESE DELITO.

Hechos: Los órganos contendientes arribaron a conclusiones distintas sobre el mismo problema jurídico. Por un lado, un Pleno de Circuito determinó que la cualidad permanente del delito de delincuencia organizada permite que la detención en flagrancia de sus miembros se realice en cualquier tiempo, sin necesidad de que la persona integrante de esa agrupación cometa en ese instante algún acto relacionado con dicho ilícito. Por su parte, un Tribunal Colegiado de otro Circuito concluyó que para considerar legal la detención en flagrancia era necesario que en ese momento la persona estuviera ejecutando materialmente algún acto relacionado con la delincuencia organizada.

Criterio jurídico: Para considerar legal la detención en flagrancia de algún integrante de la delincuencia organizada es necesario que al instante de la pri-

³⁴ "Artículo 225. La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos de Circuito o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."



vacación de su libertad o justo en el momento anterior esté cometiendo o haya cometido algún acto relacionado con ese delito para considerar que se actualiza el contenido del artículo 16, párrafo quinto, de la Constitución Política del país.

Justificación: La naturaleza del delito de delincuencia organizada es de carácter permanente o continuo, es decir, que produce sus efectos en el tiempo. Sin embargo, el párrafo quinto del artículo 16 constitucional dispone que para justificar una detención en flagrancia la persona debe ser detenida al momento de cometer el delito o inmediatamente después de cometerlo. Por lo tanto, para detener en flagrancia a un integrante de la delincuencia organizada es necesario que la autoridad se percate en ese instante de que la persona está ejecutando o acaba de ejecutar actos que permitan relacionarla directamente con esa organización criminal. La complejidad de las organizaciones delictivas o el hecho de que la intervención de algunos de sus miembros no se materialice en el mundo exterior –de manera que muchas veces no sea apreciable sensorialmente aunque la pertenencia volitiva de los sujetos subsista–, no permite suplir los requisitos constitucionales para que una detención en flagrancia pueda considerarse legal. De no cumplirse con las exigencias señaladas se generaría una privación de la libertad personal en cualquier momento, a elección de la policía, y con el propósito de investigar, lo que es contrario a las reglas que establece la Constitución Política del país. Esto, debido a que lo que tutela una detención apegada al marco jurídico es el derecho fundamental a la libertad de una persona imputada y el respeto al debido proceso legal que debe primar en todos los casos frente a la premura de asegurar a una persona imputada. Por ello, el régimen constitucional de detenciones establece de forma clara, específica, rígida y diferenciada las hipótesis en que la autoridad puede detener válidamente a una persona y mantener vigente la protección de sus derechos humanos. En ese sentido, si no se acredita la flagrancia no significa que el delito quede impune, pues si tampoco se demuestra el caso urgente, la autoridad ministerial deberá realizar una indagación formal que permita la detención de los integrantes de un grupo criminal a través de un diverso mecanismo constitucional autorizado judicialmente como lo es la orden de aprehensión.

Por lo expuesto y fundado, se



RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último apartado del presente fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente); en contra del emitido por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó su derecho a formular voto particular.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 51/2016 (10a.) y 1a./J. 50/2015 (10a.) y aisladas 1a. XXVI/2016 (10a.) y 1a. CII/2015 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los



viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas, 13 de noviembre de 2015 a las 10:06 horas, 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas y 13 de marzo de 2015 a las 9:00 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 35, Tomo I, octubre de 2016, página 320, 24, Tomo I, noviembre de 2015 página 711, 27, Tomo I, febrero de 2016, página 669 y 16, Tomo II, marzo de 2015, página 1095, respectivamente.

Las tesis aisladas 1a. CLXVIII/2004, P. XXV/2002 y P. XXXII/2002 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXI, enero de 2005, página 412 y XVI, julio de 2002, páginas 8 y 10, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DELINCUENCIA ORGANIZADA. LA LEGALIDAD DE LA DETENCIÓN EN FLAGRANCIA DEPENDE DE QUE EN ESE INSTANTE O EN EL MOMENTO INMEDIATO ANTERIOR SUS INTEGRANTES EJECUTEN O HAYAN EJECUTADO ACTOS VINCULADOS CON ESE DELITO.

Hechos: Los órganos contendientes arribaron a conclusiones distintas sobre el mismo problema jurídico. Por un lado, un Pleno de Circuito determinó que la cualidad permanente del delito de delincuencia organizada permite que la detención en flagrancia de sus miembros se realice en cualquier tiempo, sin necesidad de que la persona integrante de esa agrupación cometa en ese instante algún acto relacionado con dicho ilícito. Por su parte, un Tribunal Colegiado de otro Circuito concluyó que para considerar legal la detención en flagrancia era necesario que en ese momento la persona estuviera ejecutando materialmente algún acto relacionado con la delincuencia organizada.

Criterio jurídico: Para considerar legal la detención en flagrancia de algún integrante de la delincuencia organizada es necesario que al instante de la privación de su libertad o justo en el momento anterior esté cometiendo o haya cometido algún acto relacionado con ese delito para considerar que se actualiza el contenido del artículo 16, párrafo quinto, de la Constitución Política del país.



Justificación: La naturaleza del delito de delincuencia organizada es de carácter permanente o continuo, es decir, que produce sus efectos en el tiempo. Sin embargo, el párrafo quinto del artículo 16 constitucional dispone que para justificar una detención en flagrancia la persona debe ser detenida al momento de cometer el delito o inmediatamente después de cometerlo. Por lo tanto, para detener en flagrancia a un integrante de la delincuencia organizada es necesario que la autoridad se percate en ese instante de que la persona está ejecutando o acaba de ejecutar actos que permitan relacionarla directamente con esa organización criminal. La complejidad de las organizaciones delictivas o el hecho de que la intervención de algunos de sus miembros no se materialice en el mundo exterior –de manera que muchas veces no sea apreciable sensorialmente aunque la pertenencia volitiva de los sujetos subsista–, no permite suplir los requisitos constitucionales para que una detención en flagrancia pueda considerarse legal. De no cumplirse con las exigencias señaladas se generaría una privación de la libertad personal en cualquier momento, a elección de la policía, y con el propósito de investigar, lo que es contrario a las reglas que establece la Constitución Política del país. Esto, debido a que lo que tutela una detención apegada al marco jurídico es el derecho fundamental a la libertad de una persona imputada y el respeto al debido proceso legal que debe primar en todos los casos frente a la premura de asegurar a una persona imputada. Por ello, el régimen constitucional de detenciones establece de forma clara, específica, rígida y diferenciada las hipótesis en que la autoridad puede detener válidamente a una persona y mantener vigente la protección de sus derechos humanos. En ese sentido, si no se acredita la flagrancia no significa que el delito quede impune, pues si tampoco se demuestra el caso urgente, la autoridad ministerial deberá realizar una indagación formal que permita la detención de los integrantes de un grupo criminal a través de un diverso mecanismo constitucional autorizado judicialmente como lo es la orden de aprehensión.

1a./J. 27/2021 (11a.)

Contradicción de tesis 51/2021. Entre las sustentadas por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Pleno en Materia Penal del



Segundo Circuito. 1 de septiembre de 2021. Mayoría de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat. Secretario: Saúl Armando Patiño Lara.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 130/2019, en el que consideró que para que se actualice la figura de la flagrancia se debe sorprender a la persona en el acto mismo de encontrarse organizando, o participando en un hecho que constituye la comisión flagrante de un delito. Esto es, para el delito de delincuencia organizada, mientras no se esté llevando a cabo alguna conducta que implique la actualización del verbo rector del tipo penal "organizarse", ya que la "pertenencia" del sujeto al grupo delictivo se actualiza con un acto instantáneo y personal a partir del cual el agente del delito se integra a dicha agrupación; o se denote cualquier otra acción delictiva que resultara evidente e inconfundible a partir de la cual se hiciera obvia su pertenencia a un grupo delictivo, si esos factores no se actualizan no existe flagrancia para detener a un integrante de la delincuencia organizada; y,

El sustentado por el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver la contradicción de tesis 1/2019, la cual dio origen a la tesis jurisprudencial PC.II.P. J/9 P (10a.), de título y subtítulo: "DELINCUENCIA ORGANIZADA. CUANDO EXISTAN DATOS OBJETIVOS Y COMPROBABLES, QUE PERMITAN ESTABLECER, RAZONABLEMENTE, QUE UNA PERSONA FORMA PARTE DE UNA ORGANIZACIÓN DELICTIVA DETERMINADA, SU DETENCIÓN SE ACTUALIZA EN FLAGRANCIA, EN ATENCIÓN A LA NATURALEZA DEL DELITO.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 2, junio de 2021, Tomo IV, página 4049, con número de registro digital: 2023201.

Tesis de jurisprudencia 27/2021 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintisiete de octubre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del 6 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



JUICIO DE AMPARO INDIRECTO DERIVADO DE UN PROCESO PENAL ACUSATORIO. POR REGLA GENERAL ES IMPROCEDENTE, EN CONTRA DE LA EXCLUSIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA EN LA ETAPA INTERMEDIA DEL PROCESO PENAL ACUSATORIO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL DÉCIMO CIRCUITO, EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO, EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO Y EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. 8 DE SEPTIEMBRE DE 2021. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCA, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, Y LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE. DISIDENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. AUSENTE Y PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN SU AUSENCIA HIZO SUYO EL ASUNTO NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIO: CARLOS MANUEL BARÁIBAR TOVAR.

CONSIDERANDO:

5. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con 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 vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de mayo de dos mil trece, es com-



petente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, toda vez que se traba entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos circuitos.³

6. SEGUNDO.—**Legitimación de los denunciantes.** De conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, la denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, toda vez que fue presentada por los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito, órgano emisor de uno de los criterios en contienda.

7. TERCERO.—**Determinación sobre la existencia de la contradicción de tesis.** A través de la exposición y contraste de las consideraciones que dieron vida a los criterios emitidos por los tribunales contendientes, se verificará la actualización de los requisitos que la hacen procedente.⁴

8. Para corroborar que una contradicción de tesis es procedente se requiere determinar si existe una discrepancia en el proceso de interpretación que llevaron a cabo los órganos jurisdiccionales. En ese sentido del concepto "contradicción" ha de entenderse en función no tanto del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad que se busca con la resolución de este tipo de asuntos: la producción de seguridad jurídica en cuanto a la homogeneidad en los criterios resueltos por los órganos jurisdiccionales.

³ Resulta aplicable el criterio sustentado por el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis P. I/2012 (10a.) de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9, con número de registro digital: 2000331.

⁴ Sirven de apoyo las tesis de rubros siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA."

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."



9. Si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y dado que el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

10. Los Tribunales Colegiados contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

11. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentra algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

12. 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 en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

13. Con este *test* lo que se busca es detectar un diferendo en los criterios interpretativos, más allá de las particularidades de cada caso concreto.

14. Para efectos metodológicos, los criterios emitidos por los Tribunales Colegiados contendientes pueden ser englobados en cuatro bloques:

1. Integrado por el criterio generado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.

2. Lo constituye el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito.

3. Se integra por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.

4. Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Primer Circuito.



15. Respecto a los dos primeros bloques de tribunales, esta Primera Sala determina que sí se satisfacen los criterios de existencia requeridos.

16. En efecto, los tribunales contendientes se enfrentaron a antecedentes procesales muy similares: en ambos los actos jurisdiccionales que dieron origen a los juicios de amparo indirecto fueron las determinaciones dictadas en la etapa intermedia en las que se inadmitieron **–excluyeron–** medios de prueba para su desahogo en el juicio oral, es decir, en el auto de apertura a juicio. Asimismo, en ambos bloques los quejosos reclamaron la ilegalidad de la exclusión de determinados medios de prueba.

17. En ese tenor, ambos grupos de Tribunales Colegiados, en ejercicio de su arbitrio judicial, realizaron un análisis interpretativo de la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 107, fracción V, ambos de la Ley de Amparo; interpretación encaminada a fijar la procedencia del juicio de amparo indirecto cuando se pretenda impugnar la determinación dictada en la etapa intermedia del sistema procesal penal acusatorio que excluye elementos para configurar prueba en juicio oral (auto de apertura a juicio).

18. Mas a detalle, en el **primer bloque**, el tribunal consideró que el acto reclamado –la exclusión de medios de prueba en etapa intermedia– no constituye un acto de imposible reparación. Interpretó que por regla general, con base en la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, el desechamiento de una prueba dentro de procedimiento no genera una afectación material de carácter sustantivo e irreparable a los gobernados, sino únicamente adjetivo, toda vez que puede ser reparada al dictarse la resolución definitiva.

19. Sostuvo que el acto reclamado no afecta de forma directa e inmediata alguna situación jurídica material que deba regir al exterior del juicio, como los derechos a la vida; la integridad física; la libertad personal, de tránsito, residencia, pensamiento, expresión, reunión; la inviolabilidad de la vida privada, la familia, el domicilio y la correspondencia; el patrimonio; el trabajo, la salud, la alimentación, la seguridad social, la educación, entre otros; y que, por tanto, no es uno de imposible reparación.



20. Refirió que el acuerdo reclamado únicamente incide en derechos procesales relacionados con la recepción de pruebas del inconforme de acuerdo con la norma procesal aplicable consistente en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

21. Estimó que el acto intraprocesal, sólo tiene efectos hacia el interior del procedimiento, y si bien el imputado goza del derecho fundamental de defensa adecuada y respeto al debido proceso, no por ello la exclusión de medios de prueba tiende a violar de manera directa esos derechos sustantivos, ya que no se advierte alguna razón para considerarlo de esta manera.

22. Aseveró que la determinación tiene efectos meramente procesales y no afecta irremediamente algún derecho sustantivo, ya que el acto reclamado solamente resolvió no admitir diversos medios de prueba en la fase oral de la etapa intermedia, lo que evidentemente es una transgresión procesal susceptible de ser reparada al dictarse una sentencia definitiva, pues ésta incluso puede ser favorable a los intereses del peticionario del amparo, ya que podría considerarse que aún sin la existencia de los medios de pruebas que pretende desahogar, de todos modos las de cargo que se llegaran a desahogar en el juicio, no tienen eficacia probatoria para acreditar el delito y la responsabilidad penal del ahora quejoso, o alguna cuestión relativa a la individualización de la pena.

23. En tal virtud, consideró acertada la resolución del a quo al considerar que se actualiza la causa de improcedencia derivada de los artículos 61, fracción XXIII, y 107, fracción V, de la Ley de Amparo. Línea argumentativa que dio origen a la siguiente tesis:

"MEDIOS DE PRUEBA EN EL PROCESO PENAL ACUSATORIO Y ORAL. SU EXCLUSIÓN DENTRO DE LA AUDIENCIA CELEBRADA EN LA ETAPA INTERMEDIA, POR REGLA GENERAL, NO ES UN ACTO DENTRO DE JUICIO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE. De conformidad con el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, el juicio en la vía indirecta procede contra actos en juicio que sean de imposible reparación, entendiéndose por éstos los que afecten materialmente derechos sustantivos; en cambio, en términos del su numeral 173, apartado B, fracciones X y XIX, las violaciones del procedimiento entre las cuales se encuentra la relativa a no recibir al imputado los medios de prueba que ofrezca, son susceptibles de análisis en conceptos de violación en la vía directa, siem-



pre que trasciendan a la defensa del quejoso. Luego, la exclusión de medios de prueba dentro de la audiencia celebrada en la etapa intermedia del proceso penal acusatorio y oral, por regla general, no es un acto dentro de juicio de ejecución irreparable, pues no tiene por efecto agravar materialmente derechos sustantivos del imputado, como el de defensa adecuada, antes bien, es una actuación procesal susceptible de apelarse y de hacerse valer como violación procesal en amparo directo, siempre que dicha exclusión trascienda al resultado del fallo, momento procesal en que podría verse la afectación al derecho sustantivo de defensa adecuada, o algún otro, sin que la circunstancia de que el proceso penal acusatorio comprenda distintas etapas independientes entre sí, justifique considerar aspectos procesales como de imposible reparación."⁵

24. En contraposición, el tribunal del **segundo bloque** estableció que el acto reclamado sí se trata de uno de imposible reparación, porque como consecuencia de la **exclusión** –no admisión– de las pruebas propuestas, probablemente el recurrente no podría acreditar sus excepciones y defensas, pues el único momento procesal donde se pueden ofrecer pruebas y que estas sean admitidas es durante la etapa intermedia, ya que una vez concluida ésta, no podrá aportar las mismas u otras pruebas. En ese tenor, afirmó que la exclusión de medios de prueba es probable que se violen los derechos fundamentales de debido proceso, legalidad y de defensa adecuada.

25. Adicionalmente, sostuvo que la admisión de la demanda de amparo no tendrá como consecuencia necesaria que se otorgue la protección constitucional al quejoso para que el Juez de Control admita las pruebas que ofreció, sino para que el resolutor de amparo determine si fue legal o no que se **excluyeran** las mismas de ser rendidas en la audiencia de juicio.

26. En ese sentido, concluyó que el juicio de amparo indirecto en contra de la exclusión de medios de prueba no actualiza de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia señalada en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción V, de la Ley de Amparo; por el contrario, el juicio es procedente.

⁵ Registro digital: 2014902. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias común y penal. Tesis XXVII.3o.37 P (10a.) Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 45, agosto de 2017, Tomo IV, página 2931, tipo: aislada.



27. Precisado lo anterior, ha quedado patente que estamos frente a una práctica interpretativa dispar del mismo problema jurídico; problema que requiere de unificación para la creación de seguridad jurídica respecto a la procedencia del juicio de amparo indirecto cuando se intente impugnar la exclusión de medios de prueba en la audiencia intermedia del auto de apertura a juicio y, por tanto, del plexo probatorio del juicio oral. Por ende, procede la formulación de la siguiente pregunta.

28. ¿Procede el juicio de amparo indirecto en contra de la exclusión de medios de prueba en la etapa intermedia del proceso penal acusatorio?

29. Hasta aquí, no basta que se haya corrido el *test* y generado la pregunta, pues falta determinar si el resto de los tribunales cumplen con los requisitos para participar en la contienda.

30. Esta Primera Sala considera que el **tercer bloque** no configura el punto de toque y, por tanto, la presente contradicción de tesis debe declararse inexistente respecto de su criterio.

31. Para corroborar la premisa, basta imponerse de la ejecutoria de su índice, para advertir que resolvió respecto a la **admisión** de medios de prueba ofrecidos en la etapa intermedia, concluyendo que este acto no constituye uno de imposible reparación.

32. Señaló que dicho acto es una cuestión procesal; que no afecta inmediatamente a la peticionaria de amparo en sus derechos sustantivos, sino que afecta sus derechos adjetivos o procesales. Esto, en atención a que la negativa de exclusión de medios de prueba es reparable si la parte quejosa obtiene una sentencia favorable, además que podría impugnar la decisión a través del recurso ordinario o del juicio de amparo directo.

33. Concluyó que contra la resolución que **admite** un medio de prueba en audiencia intermedia resulta improcedente el amparo indirecto, al no afectar materialmente derechos sustantivos de mayor entidad reconocidos por la Constitución Federal y los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano. Las anteriores consideraciones dieron origen a la siguiente tesis:



"ETAPA INTERMEDIA EN EL PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO. CONTRA LA DETERMINACIÓN DEL JUEZ DE CONTROL QUE NIEGA EXCLUIR O INADMITIR MEDIOS DE PRUEBA EN DICHA FASE, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL NO CONSTITUIR UN ACTO EN JUICIO, CUYOS EFECTOS SEAN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. La etapa intermedia en el procedimiento penal acusatorio está conformada por un conjunto de actos procesales (una fase escrita y una oral), que inicia con la presentación de la acusación y culmina con la resolución que decide la apertura a juicio oral; en dicha fase procesal tiene lugar, entre otros, el ofrecimiento y admisión de medios de prueba, así como la depuración de los hechos controvertidos. Bajo esta perspectiva, si el Juez de Control no acuerda de conformidad la petición de una de las partes de excluir o inadmitir los medios de prueba que le son solicitados, esa determinación no constituye un acto en juicio y, además, sus efectos no son de imposible reparación, pues no afectan materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, sino que se trata de un acto de naturaleza intraprocesal (esto es, sin afectación directa e inmediata), respecto del cual, el juicio de amparo indirecto es improcedente, por lo que, en todo caso, es susceptible de impugnarse en el amparo directo que se promueva contra la sentencia definitiva."⁶

34. En ese tenor, no es factible circunscribir un punto de toque entre los primeros dos bloques de tribunales y el tercero, que permita determinar la existencia de algún tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico.

35. Dicho de otra manera, el primer y segundo bloques de tribunales resolvieron respeto a la exclusión de medios de prueba, mientras que el tercer bloque sobre la admisión de medios de prueba. Esto imposibilita la existencia de un punto de toque.⁷

⁶ Registro digital: 2014367. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias común y penal. Tesis I.5o.P.51 P (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, mayo de 2017, Tomo III, página 1909, tipo: aislada.

⁷ Similares consideraciones fueron sostenidas por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las distintas contradicciones de tesis 132/2020, vista en sesión de veintiséis de agosto de dos mil veinte, resulta por unanimidad de cinco votos, y 272/2020, vista en sesión de diecisiete de marzo de dos mil veintiuno, resulta por unanimidad de cinco votos.



36. Tampoco formará parte del estudio el criterio emitido por el tribunal del **cuarto bloque**, pues como se anticipó, se informó que ya no está vigente su criterio, es decir, se apartó del criterio que contendía.

37. Finalmente, debe decirse que no será materia de estudio lo concerniente a determinar si fue correcto el sobreseimiento de manera manifiesta e indudable, toda vez que no existe entre los tribunales contendientes un punto de toque.

38. CUARTO.—**Estudio de fondo.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado en esta resolución, al tenor de los razonamientos que a continuación se exponen:

39. Como cuestión previa es importante referir que las expresiones "**exclusión de medios de prueba**", "**inadmisión**", "**desechamiento**", o "**la no admisión**", fueron empleados por los tribunales contendientes de manera indiferente para referirse a la exclusión de medios de prueba del auto de apertura a juicio, que imposibilita su desahogo en la audiencia de juicio oral. En ese mismo tenor serán entendidos en la presente ejecutoria.

40. Asimismo, el acto en que se hace definitiva la exclusión de un medio de prueba, y que afecta la esfera jurídica del quejoso, es el "**auto de apertura a juicio**", pues en este auto se incluyen los medios de prueba que son admitidos y, por tanto, ese es el momento en que de manera terminal se excluyen aquellos medios de prueba que no aparecen en dicha determinación.

41. Puntualizado lo anterior, previo a desarrollar las consideraciones que darán respuesta al cuestionamiento planteado como eje rector de la presente contradicción de tesis, resulta indispensable delimitar el marco constitucional, legal y jurisprudencial sobre el que se generaron los criterios contendientes. Marco que servirá de base para estudiar la procedencia del juicio de amparo indirecto ante una posible afectación a derechos fundamentales derivada de la **exclusión** de medios de prueba.

42. Como punto de partida, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus numerales 103 y 107, fracción III, inciso b), señala que el



amparo indirecto es procedente contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación. De manera textual, establecen lo siguiente:

"Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; ..."

"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: ..."

"III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes: ..."

"b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y ..."

43. Así, la ley reglamentaria de los preceptos transcritos –la Ley de Amparo– a través de una interpretación auténtica,⁸ define las características de los "actos de imposible reparación", a saber:

"Artículo 107. El amparo indirecto procede: ..."

"V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que **afecten materialmente derechos sustantivos** tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; ..."

⁸ Por interpretación auténtica debe entenderse aquella que establece el propio legislador para definir un término propuesto.



44. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tenido la oportunidad de pronunciarse en múltiples ocasiones respecto a lo que debe entenderse por "actos de imposible reparación". Pudiendo resumirse en dos características definitorias, a saber:

45. Que produzcan una **afectación material** a los derechos del quejoso, lo que equivale a situar el asunto en aquellos supuestos en los que el acto de autoridad impide el libre ejercicio de algún derecho en forma presente, aun antes del dictado del fallo definitivo; y,

46. Que esos derechos afectados materialmente revistan la categoría de **derechos sustantivos**, expresión que resulta antagónica a los de naturaleza formal o adjetiva, derechos estos últimos en los que la afectación no es necesaria –a diferencia de los sustantivos– sino que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva.⁹

47. Este marco normativo que comprende "actos de imposible reparación" sirve para preparar el cimiento y estar en aptitud de determinar si la exclusión de medios de prueba reflejada en el auto de apertura a juicio (por no inclusión) del proceso penal constituye un acto cuya ejecución es de imposible reparación; o, mejor dicho, si puede o no constituir un "acto de imposible reparación".

48. Para realizar esa verificación, se estima conveniente describir la relación que guarda el juicio de amparo indirecto con el proceso penal acusatorio, desde una óptica paralela, pero a la vez coyuntural.

49. Juicio de amparo indirecto.

50. El concepto esencial del constitucionalismo moderno mexicano puede ser reducido a la protección de derechos humanos por un sistema de reglas y

⁹ Así sostenido en las siguientes tesis. Tesis jurisprudencial, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Pleno, Libro 7, junio de 2014, página 39, materia común, registro digital: 2006589, tesis jurisprudencial, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Pleno, Libro 29, abril de 2016, Tomo I, página 15, materia común, registro digital: 2011428.



principios que encuadren y aseguren determinados estándares en el ejercicio del poder. Para llevar esto a cabo, se han regulado procesos que permiten dar vida y defender la constitución; procesos cuya litis está conformada por determinadas pretensiones referentes a violaciones a derechos fundamentales consagrados en el régimen constitucional.

51. El amparo indirecto constituye una de esas herramientas, cuya procedencia se regula de manera específica y autónoma. La litis constitucional está encaminada a conocer de posibles violaciones injustificadas a "los derechos humanos y garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte".¹⁰

52. Evidentemente este juicio de tutela de derechos fundamentales no puede iniciar mientras este no sea procedente. Esa procedencia, en sintonía con la finalidad del juicio, se actualiza cuando se hace necesaria su resolución de fondo en determinado momento, no antes y no después; con el propósito de que cuando se estudie, permita evitar el agravio en la esfera jurídica de los quejosos.¹¹

53. Es importante hacer especial énfasis en esta distinción, entre la procedencia del juicio de amparo y su estudio de fondo, pues evidentemente consti-

¹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. "Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite. I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; ..."

¹¹ Afirmaciones que derivan de la lectura de los siguientes preceptos de la Ley de Amparo: "Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite: I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; ..."

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo: I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o. de la presente ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. ..."

"Artículo 6o. El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta ley."



tuyen momentos distintos en los que se dilucidan cuestiones diferentes. Lo que debe analizarse al momento de estudiar su procedencia se refiere a la existencia de cargas impuestas a los gobernados sobre derechos fundamentales cuya ejecución sea irreparable, no así resolver si el acto impugnado afecta derechos fundamentales de manera injustificada, pues esto último debe circunscribirse al estudio de fondo.

54. Proceso penal.

55. El proceso penal se transita para resolver una clase de problema jurídico en específico; esto es, sobre la acreditación de una conducta típica y la demostración de responsabilidad de alguna persona, y en caso de ser aplicable, para el resarcimiento del daño a las víctimas y ofendidos de los delitos.

56. Este proceso penal puede tener como resultado un acto de molestia justificado, que se genera en atención a que el Estado, mediante el desarrollo del proceso penal y ulterior resolución del fallo, está facultado para imponer cargas en forma de restricciones a derechos sustantivos, como la libertad.¹²

57. La relación paralela y al mismo tiempo coyuntural entre el juicio de amparo indirecto y el proceso penal.

58. Constatada la diferencia de ambos procedimientos, es posible reconocer que tienen diversos puntos de convergencia. La finalidad del proceso penal está íntimamente relacionada con la finalidad del juicio de amparo indirecto, de ahí la existencia de derechos como el debido proceso o la presunción de inocencia que se encargan de que exista un halo de certeza sobre el resultado del fallo del proceso penal. Asimismo, guardan una relación no necesariamente de finalidades sino de protección y resguardo, en donde el juicio de amparo se encarga de evitar, y llegado el caso, enmendar, posibles violaciones a derechos humanos en el proceso penal, violaciones que, así como pueden ocurrir fuera

¹² Así establecido en el párrafo segundo del artículo 14 constitucional, a saber: "Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."



de un proceso, también pueden ocurrir dentro de uno, como lo puede ser una violación a derechos tales como la libertad o integridad física.

59. Así, si bien ambos juicios guardan puntos de toque inexorables, a su vez cada uno corre por cuerda separada y se actualiza a partir de hechos y finalidades generadas en distintos planos.

60. De ahí que, cuando se presenta un acto dentro del proceso penal que haga procedente el juicio de amparo –de imposible reparación–, dicho acto debe implicar que se le deje de ver en el plano del proceso penal y se le encuadre en el juicio de protección constitucional. Esto se logra si el acto puede generar de manera inminente una carga posiblemente injustificada cuya trascendencia esté relacionada con un derecho sustantivo independiente del propio proceso y que, por tanto, sea autónomo del resultado del juicio.¹³

61. Los actos con repercusiones en el proceso penal, como lo pueden ser aquellos que afectan derechos adjetivos relacionados con el debido proceso por regla general escapan de la calificación de "actos de imposible reparación". El propósito de dichos actos –al formar parte del derecho adjetivo– es dar operatividad y asegurar la observancia de los derechos sustantivos de los gobernados, tarea que se cumple con la intervención del Estado a través de la herramienta llamada proceso penal.¹⁴

62. Así, si ese tipo de derechos son violados, ello no implica que los derechos sustantivos protegidos sean igualmente transgredidos, por el contrario, la violación debe ser entendida en la continuidad del proceso penal bajo una óptica instrumental. Vista de esa manera, se concluye que la cristalización de la violación en los derechos sustantivos del imputado podrá generarse hasta la resolución que ponga fin a la litis de manera definitiva, y no antes.

¹³ Entendiendo por carga, una restricción a determinado derecho, sin entrar a su estudio de fondo. Al respecto, ver Areal, Leonardo Jorge, *Gravamen Irreparable*, Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo XIII, garahijo, Driskill, Buenos Aires, 1991.

¹⁴ Sobre la distinción entre derecho sustantivo y derecho adjetivo ver: Calamandrei, Piero, *Instituciones del Derecho Procesal Civil*, Vol. I, EJEA, Buenos Aires, 1973.



63. Por el contrario, los actos que implican cargas a los gobernados dentro del proceso penal, cuyos efectos se sintetizan de manera inminente en un derecho sustantivo, representan "actos de imposible reparación".

64. Para una mejor comprensión de la distinción previamente descrita, resulta ilustrativo traer a colación ejemplos de actos dentro del procedimiento que han sido considerados en el plano del juicio de amparo indirecto –como actos de "imposible reparación"– y otros en el plano de un procedimiento distinto que constituyen herramientas para la formación de resoluciones posteriores que entonces sí determinarán su trascendencia en la esfera jurídica de los imputados.

65. Actos considerados como de "imposible reparación":

66. Esta Primera Sala al resolver la contradicción de tesis 168/2016, conoció de un acto generado dentro del procedimiento penal, que con un grado de certeza inminente, trastoca un derecho fundamental del quejoso, sin posibilidad de ser enmendado posteriormente, y que, por tanto, existe en el plano del juicio de amparo indirecto. Se resolvió que *"la decisión de un tribunal de alzada que ordena oficiosamente la reposición de un proceso penal instaurado contra un imputado que se encuentra en reclusión preventiva, **constituye un acto de imposible reparación** contra el cual procede el juicio de amparo indirecto, toda vez que si bien es cierto que esa determinación no contiene pronunciamientos relacionados con el fondo del asunto, también lo es que derivado de ésta, **la decisión del caso se pospone y la restricción a la libertad personal a la que el quejoso está sujeto de forma preventiva se prolonga, pudiéndose afectar, desde el pronunciamiento de dicha resolución, el derecho fundamental a que la citada restricción de la libertad sea por un plazo razonable ..."***.¹⁵

67. Actos considerados como de "posible reparación":

68. Esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 237/2019, conoció de un acto en contra del cual no es procedente el juicio de amparo indirecto,

¹⁵ Tesis jurisprudencial 1a./J. 16/2020 (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, Libro 37, Tomo I, diciembre de 2016, página 356, materias común y penal, registro digital: 2013282.



por considerar que sus efectos no son materializables de manera inmediata, pues éstos dependen de que lo resultado llegue a trascender al resultado del fallo.

69. El acto del cual conoció fue del incidente de exclusión de pruebas ilícitas obtenidas bajo tortura. Al respecto señaló que la improcedencia del amparo indirecto "*adquiere dimensión si se considera que los efectos de esa resolución no son materializables inmediatamente, ya que dependerá de que lo ahí resuelto llegue a trascender al sentido de la sentencia del proceso penal. Así, podría darse el caso de que el Juez de la causa al valorar las pruebas con miras a emitir un fallo, excluyera por iniciativa propia los mismos elementos de prueba controvertidos por el quejoso mediante el incidente no especificado, o bien que los rechazara de valoración por considerarlos producto de vulneración a otros derechos, distintos a no ser torturado. Por el contrario, si en esa sentencia el juzgador llegase a considerar en contra del imputado pruebas materia del mencionado incidente, **hasta ese momento tal situación habrá trascendido** ...".¹⁶*

70. Expuesto lo anterior, sobre la base de la doctrina emitida por esta Suprema Corte respecto a las características que deben guardar los actos de "imposible reparación", y teniendo en consideración la diferencia de planos de protección del juicio de amparo y del proceso penal, resulta claro que se debe realizar un ejercicio hermenéutico para verificar la procedencia del juicio de amparo indirecto, en este y en todos los casos, pero en el caso concreto, en contra de la exclusión de medios de prueba.

71. Este ejercicio de verificación aplicado al caso concreto, es decir, para poder determinar si la exclusión de medios en etapa intermedia es un "acto de imposible reparación", debe comprender los siguientes requisitos:

I. Que la exclusión de pruebas establecida en el auto de apertura a juicio exista en el plano de protección constitucional, es decir, que la exclusión pueda¹⁷ implicar por sí misma una afectación a los **derechos sustantivos** del quejoso,

¹⁶ Tesis jurisprudencial 1a./J. 13/2020 (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, Libro 77, agosto de 2020, Tomo III, página 2434, materias común y penal, registro digital: 2021983.

¹⁷ Se habla de "pueda", pues nos encontramos en el plano de procedencia, no de fondo.



entendiendo por estos últimos, aquellos derechos ajenos al contenido, construcción y devenir de la litis del proceso penal. Derechos que, a su vez, vistos de manera aislada, no sean meramente procesales sino que sean derechos fundamentales relacionados con la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones del imputado; y,

II. Que la **afectación sea material**, es decir, que sea real y actual; inminente; en oposición a especulativa y contingente.

72. Ahora bien, siguiendo la línea argumentativa relacionada con el paralelismo entre el juicio de amparo y el proceso penal acusatorio, es evidente que el ejercicio hermenéutico de verificación para determinar la procedencia del juicio constitucional, debe ser realizado a la luz de los principios, características, e instituciones definitorias del proceso penal acusatorio.

73. En ese contexto, el proceso penal acusatorio regulado por el Código Nacional de Procedimientos Penales se estructura básicamente de tres etapas principales que suceden unas a otras de manera interdependiente, esto es, etapa de investigación, fase intermedia y etapa de juicio oral o plenario. El *iter probatorio* o *camino de la prueba*, se desenvuelve en este marco secuencial de las etapas procesales y contribuye a la creación procesal del andamiaje para el sustento del juicio oral –a través de la creación de los elementos de prueba–. Los actos que trascienden a ese camino procesal por regla general permanecen en ese plano, y así es como deben ser entendidos para el estudio de la procedencia del amparo indirecto.

74. Esta Primera Sala de la Suprema Corte ya se ha pronunciado en relación con el objetivo de cada una de las etapas.¹⁸ Esto es, en la etapa inicial, de investigación preliminar y complementaria, se realizan diligencias de investigación para obtener **fuentes o datos de prueba** con la finalidad de develar lo ocurrido en los hechos que se investigan y así sustentar el ejercicio de la acción penal. Datos de prueba que si bien es cierto no tienen valor probatorio para

¹⁸ Amparo en revisión 907/2016. Sentencia de 23 de agosto de 2017, resuelta por mayoría de cuatro votos de los Ministros: José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo; en contra la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.



efectos de emisión de sentencia (de conformidad con el artículo 20, apartado A, fracción tercera, de la Constitución Federal), sí son ponderadas para tomar diversas decisiones de continuidad y de adopción de medidas a lo largo del procedimiento.¹⁹ Asimismo, son datos que, con el paso de las etapas del proceso, pueden mutar a pruebas susceptibles de ser valoradas por el Juez de juicio oral.

75. La etapa intermedia o de preparación a juicio oral, se verifica ante el Juez de Control y tiene por objeto conocer la acusación, ofrecer y admitir o rechazar los **medios de prueba**, así como la depuración de los hechos controvertidos y la determinación del daño causado por el delito que será materia del juicio oral. El desarrollo de esta etapa también se divide en dos partes, una escrita, que iniciará con la presentación de la acusación y comprenderá los actos previos a la celebración de la audiencia intermedia. La segunda es oral, que inicia con la celebración de esa audiencia y culmina con el dictado del auto de apertura a juicio oral.

76. Esta etapa regulada en el libro segundo, título VII, capítulo I, del Código Nacional de Procedimientos Penales, tiene como propósito esencial, en estricto sentido, depurar los hechos sujetos a debate y determinar cuáles son los trascendentales que constituirán el contenido de la litis. Situación que necesariamente conlleva la depuración legal de los elementos para configurar prueba en juicio oral, cuya admisión o exclusión esté basada en los principios de licitud, idoneidad, utilidad y trascendencia.²⁰

77. En específico, el artículo 346 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece las razones por las cuales un medio de prueba debe ser excluido, a saber:

"Artículo 346. Exclusión de medios de prueba para la audiencia del debate.

¹⁹ Al respecto ver del artículo 259 al 265 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

²⁰ Código Nacional de Procedimientos Penales "Artículo 334. Objeto de la etapa intermedia. La etapa intermedia tiene por objeto el ofrecimiento y admisión de los medios de prueba, así como la depuración de los hechos controvertidos que serán materia del juicio. Esta etapa se compondrá de dos fases, una escrita y otra oral. La fase escrita iniciará con el escrito de acusación que formule el Ministerio Público y comprenderá todos los actos previos a la celebración de la audiencia intermedia. La segunda fase dará inicio con la celebración de la audiencia intermedia y culminará con el dictado del auto de apertura a juicio."



"Una vez examinados los medios de prueba ofrecidos y de haber escuchado a las partes, el Juez de Control ordenará fundadamente que **se excluyan de ser rendidos en la audiencia de juicio**, aquellos medios de prueba que no se refieran directa o indirectamente al objeto de la investigación y sean útiles para el esclarecimiento de los hechos, así como aquellos en los que se actualice alguno de los siguientes supuestos:

"Cuando el medio de prueba se ofrezca para generar efectos dilatorios, en virtud de ser: Sobreabundante: por referirse a diversos medios de prueba del mismo tipo, testimonial o documental, que acrediten lo mismo, ya superado, en reiteradas ocasiones; impertinentes: por no referirse a los hechos controvertidos, o innecesarias: por referirse a hechos públicos, notorios o incontrovertidos; por haberse obtenido con violación a derechos fundamentales; por haber sido declaradas nulas, o por ser aquellas que contravengan las disposiciones señaladas en este código para su desahogo.

"En el caso de que el Juez estime que el medio de prueba sea sobreabundante, dispondrá que la parte que la ofrezca reduzca el número de testigos o de documentos, cuando mediante ellos desee acreditar los mismos hechos o circunstancias con la materia que se someterá a juicio.

"Asimismo, en los casos de delitos contra la libertad y seguridad sexuales y el normal desarrollo psicosexual, el Juez excluirá la prueba que pretenda rendirse sobre la conducta sexual anterior o posterior de la víctima.

"La decisión del Juez de Control de exclusión de medios de prueba es apelable."

78. La última de las etapas que configuran el proceso es la etapa de juicio oral. Ésta, de conformidad con el artículo 348 del Código Nacional de Procedimientos Penales, tiene por objeto que las partes desplieguen sus actuaciones tendentes a lograr el convencimiento del Juez, para que este se encuentre en posición de emitir un fallo en favor de quien despliega dicha actuación. Será en esta etapa del proceso que el Juez **valore el material probatorio** y resuelva sobre la causa con base en las actuaciones de las partes –sus teorías del caso– que consistirán en la fijación de las afirmaciones y pretensiones iniciales, **la**



práctica probatoria (desahogo de las pruebas), así como la fijación de los alegatos finales establecidos por las partes.

79. En ese sentido, es posible advertir que cada una de las etapas descritas cumple con un objetivo dentro del proceso penal, y tanto la etapa inicial como la intermedia, fuera de sus objetivos secundarios, tiene como finalidad principal construir la estructura para la celebración de la etapa de juicio oral.

80. Dicho de otra manera, si la etapa inicial e intermedia son preparatorias para el buen conducir de la etapa de juicio, bajo esa premisa, los datos de prueba (etapa de investigación) y los medios de prueba (etapa intermedia), en relación con el juicio oral, constituyen una preparación a lo que será valorado como prueba. Esto se traduce a que conforme avanza el *iter probatorio* o *camino de la prueba* se construye el plexo probatorio que será empleado por las partes para la defensa de sus posicionamientos y por el órgano jurisdiccional para la libre y lógica valoración y adopción de una postura respecto al cumplimiento del estándar probatorio requerido.

81. Será ese universo de pruebas, creado a partir de la admisión y exclusión de medios de prueba, junto con los acuerdos probatorios, y demás pruebas que excepcionalmente puedan ser introducidas en juicio, el que constituirá la materia prima sobre la cual las partes podrán sostener su teoría del caso (fáctica, probatoria y jurídica) y realizar los actos procesales propios de la audiencia de debate: afirmar, probar y alegar, incluyendo los alegatos de apertura y de clausura.

82. El acto procesal de los alegatos de apertura es, en esencia, el planteamiento de la teoría del caso, donde las partes despliegan sus hipótesis y anuncian los medios de prueba con los que pretenden acreditar lo afirmado.²¹ Esta es la primera ocasión en donde las partes pueden sostener el ángulo sobre el cual pretenden que el órgano jurisdiccional analice las pruebas que serán desahogadas con posterioridad.

²¹ Dadgud Kalife, Alfredo, *Manual de Derecho Procesal Penal*, editorial Ubijus, Ciudad de México, 2018, página 417.



83. Por tanto, las partes podrán desahogar pruebas, siempre con base en los principios de oralidad, intermediación y contradicción; con las características esenciales de cada tipo de pruebas.

84. Finalmente, tienen oportunidad de generar sus alegatos de clausura, los cuales se concentran, de manera general, en narrar lo ocurrido (hechos imputados), en decir por qué ocurrió de esa manera, en explicar la forma cómo se corroboró la versión de lo ocurrido y, por último, en desarrollar el análisis jurídico que debe aplicarse al caso concreto.²²

85. A lo largo del proceso previamente desarrollado, y de manera conclusiva en la deliberación jurisdiccional, el Juez o tribunal de juicio oral debe valorar las pruebas en particular, y el plexo probatorio en general de manera libre, con las limitantes intrínsecas y extrínsecas de las reglas de la experiencia, de la lógica y de la sana crítica, es decir, de conformidad con el mandato constitucional de valoración probatoria: la sana crítica.

86. En ese sentido, el órgano jurisdiccional debe asignar el valor correspondiente a cada una de las pruebas, de manera libre y lógica, debiendo justificar adecuadamente el valor otorgado a las pruebas y explicar y justificar su valoración con base en la apreciación conjunta, integral y armónica de todos los elementos probatorios.²³ Lo anterior, para verificar si se cumple o no el estándar

²² Ibidem, página 456.

²³ Artículo 20 constitucional "El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e intermediación. A. De los principios generales: II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del Juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, **la cual deberá realizarse de manera libre y lógica; ...**"

Artículo 265 Código Nacional de Procedimientos Penales "Valoración de los datos y prueba.

"El órgano jurisdiccional asignará libremente el valor correspondiente a cada uno de los datos y pruebas, de manera libre y lógica, debiendo justificar adecuadamente el valor otorgado a las pruebas y explicará y justificará su valoración con base en la apreciación conjunta, integral y armónica de todos los elementos probatorios."

"Artículo 359. Valoración de la prueba el tribunal de enjuiciamiento valorará la prueba de manera libre y lógica, deberá hacer referencia en la motivación que realice, de todas las pruebas desahogadas, incluso de aquellas que se hayan desestimado, indicando las razones que se tuvieron para hacerlo. La motivación permitirá la expresión del razonamiento utilizado para alcanzar las conclusiones contenidas en la resolución jurisdiccional. Sólo se podrá condenar al acusado si se



de condena requerido, a saber, la plena convicción de la responsabilidad más allá de toda duda razonable.

87. De esa manera es posible comprender que por regla general, la creación del plexo probatorio, mediante la exclusión y admisión de medios de prueba dista de ser un acto de imposible reparación; pues sobre este aún falta que se lleve a cabo un ejercicio de contradicción y deliberativo que podrá o no ser favorable a las partes, pero será hasta el momento de la valoración probatoria que se afecte la esfera jurídica del quejoso, a través del ejercicio argumentativo que realicen las partes, y valorativo que genere el órgano jurisdiccional sobre la totalidad del cúmulo probatorio.

88. En ese sentido, el auto de apertura a juicio en relación con la exclusión de medios de prueba forma parte de esa construcción, misma que resulta ahora claro que no compone un producto final en el proceso penal con trascendencia en la esfera jurídica del imputado, sino que su posible afectación queda sujeta a una condición suspensiva: la valoración en el juicio oral y, por tanto, existe en un plano puramente procedimental.

89. En ese tenor, una posible violación a los principios informadores de la prueba²⁴ en la exclusión de los medios de prueba, como pueden ser los principios que deben regir las audiencias (verbigracia, los principios de contradicción, intermediación, oralidad, igualdad de armas), el principio de necesidad de la prueba, el principio dispositivo, el principio de libertad de la prueba, el de pertenencia, o los de idoneidad y utilidad –por nombrar algunos–, haría improcedente el juicio de amparo indirecto a la luz de la doctrina de "actos de imposible reparación". Lo anterior, pues efectivamente dichas violaciones residen en un plano adjetivo, cuya afectación está supeditada a su trascendencia en el proceso penal.

llega a la convicción de su culpabilidad más allá de toda duda razonable. En caso de duda razonable, el Tribunal de Enjuiciamiento absolverá al imputado."

²⁴ Por principios informadores de la prueba debe entenderse aquellos que corresponden a la materia probatoria como entidad propia de estudio, donde hay conceptos y principios básicos que los debe regir con independencia de la materia que se esté analizando.



90. Otra métrica que coadyuva a este ejercicio hermenéutico para determinar la procedencia del amparo indirecto en tratándose de actos de imposible reparación, en el contexto del proceso penal acusatorio, lo es la posible afectación a los principios de continuidad y concentración que lo rigen.

91. Efectivamente, un proceso penal acusatorio tiene como tarea definitiva guardar el equilibrio entre el binomio dialéctico entre eficacia y garantismo. Equilibrio que si se comprende mal, y se nivela hacia un lado, por ejemplo, al extremo garantista, se vuelve un sistema torpe, ineficaz y aletargado, pues la excesiva protección impide que el proceso funcione de manera adecuada (ágilmente). Por el contrario, un sistema que se incline al lado eficaz deja en estado de incertidumbre la fuerza y veracidad del resultado del proceso penal, y desprotege sobremanera los derechos fundamentales de las personas.

92. El principio de continuidad ordena que el procedimiento se desarrolle en la mayor medida posible sin interrupciones, de tal forma que los actos procesales se sigan unos a otros en el tiempo.²⁵ Por su parte, el principio de concentración o de economía procesal, ordena que el proceso se abrevie en el menor número de audiencias posibles, que esas audiencias no se interrumpan hasta su conclusión o que se lleven a cabo de forma sucesiva en días consecutivos.²⁶

93. Así, es posible comprender que ante la consumación de actos meramente procesales, que suceden en las distintas etapas del proceso, como lo es por regla general la exclusión de medios de prueba en el auto de apertura a juicio, el proceso no debe ser interrumpido. Por el contrario, este debe poderse desenvolver para que se pueda arribar a una resolución de manera pronta.

94. Lo anterior no significa que los gobernados queden desprotegidos ante posibles violaciones al momento de que el Juez de Control admita medios de

²⁵ Tesis aislada 1a. LI/2018 (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, Libro 55, junio de 2018, Tomo II, página 969, materias constitucional y penal, registro digital: 2017072.

²⁶ "Artículo 8o. Principio de concentración

"Las audiencias se desarrollarán preferentemente en un mismo día o en días consecutivos hasta su conclusión, en los términos previstos en este código, salvo los casos excepcionales establecidos en este ordenamiento. Asimismo, las partes podrán solicitar la acumulación de procesos distintos en aquellos supuestos previstos en este código."



prueba, pues esas posibles violaciones apuntan únicamente a derechos adjetivos. Por tanto, hacer procedente el amparo indirecto en su contra inclinaría innecesariamente la balanza al garantismo, protegiendo violaciones a derechos cuyos efectos no son materialmente demostrables en ese momento, en detrimento de los principios de continuidad y concentración (la eficacia del proceso).

95. Además, esta protección no sólo encuentra cabida en la norma, o en principios estructurales del proceso, sino también está compelida al Juez de Control –quien dirige la etapa intermedia y la admisión de medios de prueba–. Figura que constituye una herramienta estructural que aporta un peso a la balanza en favor del garantismo del proceso penal, y que, por tanto, representa un protector de los derechos fundamentales, particularmente aquellos ligados con el debido proceso y la libertad personal que corresponden a los imputados a lo largo del procedimiento.

96. Y así es como debe ser entendido su papel cuando se analiza la procedencia del amparo indirecto, pues coadyuva a que se cumpla en determinado grado con la finalidad del amparo indirecto –la protección de derechos fundamentales– y no rompe con la eficacia del proceso.

97. En ese sentido, la función del Juez de Control constituye un mecanismo de protección consagrado en el ordenamiento jurídico, que busca garantizar que el material probatorio que trascienda a la etapa de juicio, sea aquel que se ajuste a la legislación ordinaria y a los derechos fundamentales.

98. Esto se logra imponiendo al Juez de Control la tarea específica de proteger la observancia del respeto irrestricto a los derechos de los imputados y de preservar la legalidad, asimismo, forzando que la decisión de excluir medios de prueba esté completamente desvinculada de la ulterior valoración del plexo probatorio, pues evita que el órgano jurisdiccional de audiencia intermedia juzgue sobre la valoración de las pruebas (al ser el Juez de juicio oral a quien compete dicha tarea).

99. Ese mismo Juez está constreñido por los principios del proceso penal acusatorio –pues está construido a partir de ellos–. Los principios de oralidad, de publicidad, de intermediación y de proporcionalidad constituyen una especie



de fórmula para lograr que el Juez de Control tome las decisiones más adecuadas a cada caso en concreto, pues juegan el papel de contrapeso estructural que los obliga a actuar con racionalidad, sensatez, eficacia, imparcialidad e independencia.

100. Dichos principios además deben ser vistos con relación a las normas orgánicas y sustantivas que regulan el ingreso, permanencia, ascenso y responsabilidad administrativa y penal de los Jueces en su carácter de servidores públicos. Esto se traduce a que se encuentran bajo un escrutinio y una vigilancia del propio Estado.

101. Finalmente, es importante tener en consideración que para el caso específico de exclusión de medios de prueba, la normativa adjetiva regula un medio de impugnación ordinario: el recurso de apelación. El artículo 467, fracción XI, del Código Nacional de Procedimientos Penales en concatenación con el artículo 472 del mismo ordenamiento, establecen que en contra de la exclusión de medios de prueba, es procedente el recurso de apelación, cuya interposición tiene como efecto inmediato la suspensión del plazo de remisión del auto de apertura a juicio, en atención a lo que resuelva el tribunal de alzada competente.

102. Este recurso ordinario sirve como recurso de segunda instancia vertical, que puede ser empleado por los gobernados para combatir la exclusión de medios de prueba, de manera destacada, en aquellos casos en que sea improcedente el juicio de amparo indirecto. Creando así la posibilidad de generar un escrutinio posterior, por un órgano distinto al que tomó la decisión de excluir determinado medio de prueba.

103. De lo anterior, se concluye que posibles violaciones a los derechos de los imputados que residan y dependan del plano procesal están suficientemente garantizados por el propio proceso penal, sin sacrificar parte de su eficacia; se encuentran protegidos por la estructura en la que se desenvuelven.

104. Por tanto, de la narrativa de las etapas del proceso penal, de los principios que lo rigen y de las instituciones a las que se otorgan atribuciones de garantía y resguardo de los derechos del imputado –Juez de Control y tribunal



de apelación–, se concluye que la exclusión de medios de prueba ciertamente puede imponer cargas a las partes, pues las sujeta a la jurisdicción de un Juez de juicio oral para que éste se pronuncie y justifique su resolución sobre un cúmulo probatorio carente del medio de prueba excluido.

105. Empero, esa carga no necesariamente es de ejecución inmediata y directa sobre los derechos sustantivos del quejoso, por el contrario, por regla general la exclusión reviste únicamente la naturaleza de un acto de índole adjetiva –intraprocesal– que sirve como herramienta para formar el plexo probatorio que será discutido y valorado en el juicio oral. Herramienta que está ya protegida de manera sustancial por la normativa procesal y orgánica, y que de ser detenido por la procedencia del amparo indirecto trastocaría de manera desnaturalizante los principios del proceso penal de corte acusatorio que llaman al equilibrio entre la protección de los derechos fundamentales y la eficacia en la resolución de los procesos.

106. Además, debe tomarse en consideración que cualquier ilegalidad relacionada con la exclusión del medio de prueba puede enmendarse con posterioridad, bien porque existe otro medio de prueba que puede ser empleado para probar el mismo hecho, porque no era relevante para la teoría del caso, o bien porque se obtenga una sentencia favorable al quejoso pudiendo ser este el caso si el Juez o tribunal de juicio oral considera que no se cumple con el estándar de prueba requerido debido a la deficiencia del cúmulo probatorio (generada por la exclusión de medios de prueba). En ese escenario, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el juicio de amparo es improcedente por actualizarse la causal de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracción V, ambos de la Ley de Amparo.

107. No obstante, lo anterior, esta regla general forma parte del ejercicio hermenéutico que debe realizarse para verificar que la admisión de pruebas establecida en el auto de apertura a juicio revista la calidad de "acto de imposible reparación". De igual manera existen supuestos excepcionales en los que, estudiados caso por caso, sea procedente el juicio de amparo indirecto. Para que ello sea así, es necesario que se actualicen las siguientes características:



I. Que la exclusión de medios de prueba establecida en el auto de apertura a juicio exista en el plano de protección constitucional, es decir, que la ejecución de la admisión "pueda"²⁷ implicar por sí misma una afectación a los **derechos sustantivos** del quejoso, entendiendo por estos últimos, aquellos derechos ajenos al contenido, construcción y devenir de la litis del proceso penal. Derechos que, a su vez, vistos de manera aislada, no sean meramente de índole adjetiva, sino que sean derechos fundamentales relacionados con la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones del imputado.

II. Que la **afectación sea material**, es decir, que sea real y actual; inminente; en oposición a especulativa y contingente.

108. En razón de lo anterior, es importante hacer notar que el calificativo de **"imposible reparación"** para un acto no depende de que el debate sobre su apego a la normativa vigente pueda o no ser retomado o reabierto posteriormente, en la siguiente etapa.²⁸

109. En esa línea argumentativa, el hecho de que el debate sobre la exclusión de medios de prueba no pueda ser reabierto en la audiencia de juicio oral, no implica que este sea un "acto de imposible reparación", pues como ha quedado constatado, esa calificativa depende de que pueda afectar materialmente derechos sustantivos.

110. Por las razones expuestas a lo largo de esta ejecutoria, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tenor de la siguiente tesis:

JUICIO DE AMPARO INDIRECTO DERIVADO DE UN PROCESO PENAL ACUSATORIO. POR REGLA GENERAL ES IMPROCEDENTE, EN CONTRA DE

²⁷ Se habla de "pueda", pues nos encontramos en el plano de procedencia, no de fondo.

²⁸ Así se resolvió por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis varios 133/89 y ha sido sostenido a través de la Décima Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Pleno, Tomo VIII, agosto de 1991, página 5, jurisprudencia P./J. 6/1991, registro digital: 205765.



LA EXCLUSIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA EN LA ETAPA INTERMEDIA DEL PROCESO PENAL ACUSATORIO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito que participaron en la contradicción de tesis, en ejercicio de sus arbitrios judiciales realizaron un análisis interpretativo que los llevó a conclusiones distintas al resolver si la exclusión de medios de prueba en la etapa intermedia –su no admisión en el auto de apertura a juicio– constituye un "acto de imposible reparación" y, por tanto, si es o no procedente el juicio de amparo indirecto en su contra.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que, por regla general, debe tenerse por actualizada la causal de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 107, fracción V, ambos de la Ley de Amparo, cuando se impugne la exclusión de medios de prueba. Al ser una regla general, no es absoluta, por lo que para que sea procedente, por excepción será necesario que afecte materialmente derechos sustantivos.

Justificación: Se arriba a esta conclusión de conformidad con el parámetro legal regulado en el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, referente a que el juicio de amparo indirecto es procedente en contra de "actos de imposible reparación", entendiéndose por éstos aquellos que afecten materialmente derechos sustantivos. Para verificar la actualización del parámetro legal en tratándose de la exclusión probatoria, debe partirse de la relación paralela existente entre el proceso penal y el juicio de amparo indirecto. Si bien ambos juicios guardan puntos de toque inexorables, a su vez cada uno corre por cuerda separada y se actualiza a partir de hechos y finalidades generadas en distintos planos. En ese contexto debe ser entendido el acto que excluye pruebas y el auto de apertura a juicio que no las incluye. Éste es un acto de índole adjetiva –intraprocesal– que sirve como herramienta para formar el plexo probatorio que será discutido y valorado en el juicio oral (mediante la exclusión o no inclusión de algunos medios de prueba). Herramienta que está ya protegida de manera sustancial por la normativa procesal y orgánica, y que de ser detenido por la procedencia del amparo indirecto trastocaría de manera desnaturalizante los principios del proceso penal de corte acusatorio que llaman al equilibrio entre la



protección de los derechos fundamentales y la eficacia en la resolución de los procesos. Además, debe tomarse en consideración que cualquier ilegalidad relacionada con la exclusión del medio de prueba puede enmendarse con posterioridad, bien porque existe otro medio que prueba el mismo hecho, porque no era relevante para la teoría del caso, o bien porque se obtenga una sentencia favorable a la parte quejosa pudiendo ser éste el caso si el Juez o tribunal de juicio oral considera que no se cumple con el estándar de prueba requerido debido a la deficiencia del cúmulo probatorio (generada por la exclusión de medios de prueba). En esa tesitura, el amparo, por regla general, es improcedente. Por tanto, una posible violación a los principios informadores de la prueba en la exclusión de los medios de prueba, como pueden ser los principios que deben regir las audiencias (verbigracia, los principios de contradicción, inmediación, oralidad, igualdad de armas), el principio de necesidad de la prueba, el principio dispositivo, el principio de libertad de la prueba, el de pertenencia, o los de idoneidad y utilidad –por nombrar algunos–, haría improcedente el juicio de amparo indirecto a la luz de la doctrina de "actos de imposible reparación". Lo anterior, pues efectivamente dichas violaciones residen en un plano adjetivo, cuya afectación está supeditada a su trascendencia en el proceso penal. Sin embargo, existen supuestos excepcionales en los que, estudiados caso por caso, la exclusión de medios de prueba constituye un "acto de imposible reparación", pues puede implicar cargas injustificadas al imputado, de ejecución inmediata, que trastoquen derechos sustantivos. Escenario en el que el amparo sí debe ser procedente.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe la contradicción de tesis denunciada respecto del criterio emitido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Se declara sin materia respecto del criterio emitido por el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Primer Circuito.

TERCERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada, en los términos expresados en el considerando tercero de la presente resolución.



CUARTO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

QUINTO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quienes se reservan el derecho de formular voto concurrente. En contra del emitido por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva su derecho para formular voto particular. Ausente Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), hizo suyo el asunto la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia y aisladas 1a./J. 13/2020 (10a.), 1a./J. 64/2016 (10a.), P./J. 1/2016 (10a.), P./J. 37/2014(10a.), 1a. LI/2018 (10a.), XXVII.3o.37 P (10a.) y I.5o.P.51 P (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas, 9 de diciembre de 2016 a las 10:21 horas, 15 de abril de 2016 a las 10:30 horas, 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas, 1 de junio de 2018 a las 10:07 horas, 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas y 26 de mayo de 2017 a las 10:31 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Voto concurrente que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en relación con la contradicción de tesis 6/2021.

1. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por mayoría de tres votos¹ la contradicción de tesis citada al rubro, en sesión de ocho de septiembre de dos mil veintiuno. La Sala determinó declarar, por un lado, inexistente y sin materia, y por otro, existente la contradicción de tesis, debiendo prevalecer el criterio sostenido por esta Primera Sala.

I. Razones de la sentencia.

2. En la sentencia se divide a los tribunales contendientes en cuatro bloques: **1.** Integrado por el criterio generado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito. **2.** Integrado por el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito. **3.** Integrado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. **4.** Integrado por el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Primer Circuito.
3. De este modo, la mayoría de las Ministras y Ministros integrantes de esta Primera Sala determinamos que, únicamente, por lo que hace a los primeros dos bloques (Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito y Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito), se satisficieron los criterios para la existencia de la contradicción. Ello, porque realizaron un análisis interpretativo de la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII,² en relación con el artículo 107, fracción V,³ ambos de la Ley de Amparo, con el fin de fijar la procedencia del juicio de amparo indirecto cuando se pretenda impugnar la determinación dictada en la etapa intermedia que excluye elementos para configurar prueba en juicio oral (auto de apertura a juicio).

¹ De la señora y señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quienes se reservan el derecho de formular voto concurrente. En contra del emitido por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva su derecho para formular voto particular. Ausente Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), hizo suyo el asunto la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

² "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley."

³ "Artículo 107. El amparo indirecto procede:

"...

"V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; ..."



4. Asimismo, por lo que hace al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito (tercer bloque), se estimó que la contradicción de tesis era inexistente, ya que el primer y segundo bloque de tribunales resolvieron respecto a la exclusión de medios de prueba, mientras que éste se pronunció sobre su admisión.
5. En tanto que, por lo que hace al Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Primer Circuito (cuarto bloque), se determinó que la contradicción de tesis debía quedar sin materia, en virtud de que el propio órgano jurisdiccional informó que su criterio ya no se encontraba vigente.
6. Bajo esos parámetros, se especificó que la materia de la contradicción de tesis se centraba en responder la siguiente pregunta: ¿Procede el juicio de amparo indirecto en contra de la exclusión de medios de prueba en la etapa intermedia del proceso penal acusatorio?
7. Para dar respuesta, se mencionó la relación paralela y a la vez coyuntural entre el juicio de amparo indirecto y el proceso penal, para determinar si la exclusión de medios en etapa intermedia es un "acto de imposible reparación", estimando que, en el caso en concreto, dicho ejercicio debía enfocarse bajo los parámetros del proceso penal acusatorio.
8. Así, se concluyó que, por regla general, debe tenerse por actualizada la causal de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracción V, ambos de la Ley de Amparo, cuando se impugne la exclusión de medios de prueba. No obstante, al ser una regla general, ésta no es absoluta, por lo que para que pueda ser procedente, por excepción, será necesario analizar caso por caso, si afecta materialmente derechos sustantivos.
9. Por lo anterior, se determinó que dicho criterio debía prevalecer con carácter de jurisprudencia bajo la tesis de rubro: "JUICIO DE AMPARO INDIRECTO DERIVADO DE UN PROCESO PENAL ACUSATORIO. POR REGLA GENERAL ES IMPROCEDENTE, EN CONTRA DE LA EXCLUSIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA EN LA ETAPA INTERMEDIA DEL PROCESO PENAL ACUSATORIO."

II. Razones de la concurrencia.

10. En el presente asunto emití mi voto a favor porque coincido en que por regla general es improcedente el juicio de amparo contra la exclusión de pruebas en la etapa intermedia en el sistema penal acusatorio. No obstante, la concu-



rrencia que reservé es para apartarme de algunas consideraciones que sustentan la ejecutoria.

11. En efecto, me parece que es innecesario el análisis del "*paralelismo*" entre el juicio de amparo y el proceso penal, pues considero que no tiene mayor influencia para la materia de estudio que nos ocupa, la que se concreta únicamente a la procedencia del amparo respecto a la exclusión de pruebas en la etapa intermedia del sistema penal acusatorio.
12. Asimismo, estimo que también resulta innecesaria la parte en que se hace referencia a las diferentes etapas del proceso penal acusatorio, porque su descripción no es definitiva para el resultado del criterio que sustenta la sentencia que nos ocupa. Para mayor claridad, me aparto del contenido de los párrafos 48 a 64, 72, 73, 80 a 88, de la ejecutoria que nos ocupa.
13. Respecto al párrafo 106, me separo de la afirmación de que cualquier ilegalidad relacionada con la exclusión del medio de prueba puede enmendarse con posterioridad. A mi juicio lo que se determina en la audiencia intermedia ya no puede ser motivo de análisis en la etapa de juicio oral, esto, atendiendo a la doctrina de cierre de etapas creada por este Alto Tribunal; lo que sí puede suceder es que la referida exclusión de medios de prueba no cause ningún agravio por presentarse cualquiera de los supuestos que refiere la ejecutoria en el párrafo de que se trata.
14. No obstante lo anterior, importa aclarar que mi criterio respecto al tema es que por regla general es improcedente el juicio de amparo contra la exclusión de pruebas dictada en la etapa intermedia en el sistema penal acusatorio. La excepción es que sí procede el juicio de amparo cuando se afecten derechos sustantivos.
15. Considero, para que sea procedente el juicio de amparo indirecto en contra del auto de exclusión de pruebas, es necesario que éste revista las características definitivas de un "acto de imposible reparación".
16. Estos actos implican cargas injustificadas al imputado, de ejecución inmediata, que trastocan derechos fundamentales independientemente del propio proceso penal y de la valoración de dichas probanzas en juicio oral. Escenario en el que el amparo sí es procedente.
17. Finalmente, respecto a la inexistencia que se declaró respecto al criterio contendiente del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, me parece que la diferencia estriba en que éste se pronunció sobre el ejercicio de valoración probatoria, no así sobre la exclusión de pruebas.



18. Consecuentemente, aunque compartí el sentido de la resolución que nos ocupa, preciso mi opinión respecto a su contenido en los términos expuestos en el presente voto.

Este voto se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

JUICIO DE AMPARO INDIRECTO DERIVADO DE UN PROCESO PENAL ACUSATORIO. POR REGLA GENERAL ES IMPROCEDENTE, EN CONTRA DE LA EXCLUSIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA EN LA ETAPA INTERMEDIA DEL PROCESO PENAL ACUSATORIO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito que participaron en la contradicción de tesis, en ejercicio de sus arbitrios judiciales realizaron un análisis interpretativo que los llevó a conclusiones distintas al resolver si la exclusión de medios de prueba en la etapa intermedia –su no admisión en el auto de apertura a juicio– constituye un "acto de imposible reparación" y, por tanto, si es o no procedente el juicio de amparo indirecto en su contra.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que, por regla general, debe tenerse por actualizada la causal de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 107, fracción V, ambos de la Ley de Amparo, cuando se impugne la exclusión de medios de prueba. Al ser una regla general, no es absoluta, por lo que para que sea procedente, por excepción será necesario que afecte materialmente derechos sustantivos.

Justificación: Se arriba a esta conclusión de conformidad con el parámetro legal regulado en el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, referente a que el juicio de amparo indirecto es procedente en contra de "actos de imposible reparación", entendiéndose por éstos aquellos que afecten materialmente derechos sustantivos. Para verificar la actualización del parámetro legal en tratándose de la exclusión probatoria, debe partirse de la relación paralela existente entre el proceso penal y el juicio de amparo indirecto. Si bien ambos juicios guardan puntos de toque inexorables, a su vez cada uno corre por cuerda separada y se actualiza a partir de hechos y finalidades generadas en distintos planos. En ese contexto debe ser en-



tendido el acto que excluye pruebas y el auto de apertura a juicio que no las incluye. Éste es un acto de índole adjetiva –intraprocesal– que sirve como herramienta para formar el plexo probatorio que será discutido y valorado en el juicio oral (mediante la exclusión o no inclusión de algunos medios de prueba). Herramienta que está ya protegida de manera sustancial por la normativa procesal y orgánica, y que de ser detenido por la procedencia del amparo indirecto trastocaría de manera desnaturalizante los principios del proceso penal de corte acusatorio que llaman al equilibrio entre la protección de los derechos fundamentales y la eficacia en la resolución de los procesos. Además, debe tomarse en consideración que cualquier ilegalidad relacionada con la exclusión del medio de prueba puede enmendarse con posterioridad, bien porque existe otro medio que prueba el mismo hecho, porque no era relevante para la teoría del caso, o bien porque se obtenga una sentencia favorable a la parte quejosa pudiendo ser éste el caso si el Juez o tribunal de juicio oral considera que no se cumple con el estándar de prueba requerido debido a la deficiencia del cúmulo probatorio (generada por la exclusión de medios de prueba). En esa tesitura, el amparo, por regla general, es improcedente. Por tanto, una posible violación a los principios informadores de la prueba en la exclusión de los medios de prueba, como pueden ser los principios que deben regir las audiencias (verbigracia, los principios de contradicción, intermediación, oralidad, igualdad de armas), el principio de necesidad de la prueba, el principio dispositivo, el principio de libertad de la prueba, el de pertenencia, o los de idoneidad y utilidad –por nombrar algunos–, haría improcedente el juicio de amparo indirecto a la luz de la doctrina de "actos de imposible reparación". Lo anterior, pues efectivamente dichas violaciones residen en un plano adjetivo, cuya afectación está supeditada a su trascendencia en el proceso penal. Sin embargo, existen supuestos excepcionales en los que, estudiados caso por caso, la exclusión de medios de prueba constituye un "acto de imposible reparación", pues puede implicar cargas injustificadas al imputado, de ejecución inmediata, que trastoquen derechos sustantivos. Escenario en el que el amparo sí debe ser procedente.

1a./J. 23/2021 (11a.)

Contradicción de tesis 6/2021. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito, el Tribunal Colegiado en Materia Penal del



Décimo Primer Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. 8 de septiembre de 2021. Mayoría de tres votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ausente y ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, en su ausencia hizo suyo el asunto Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Carlos Manuel Baráibar Tovar.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Circuito, al resolver la queja 113/2018, en la que consideró que la exclusión de medios de prueba en etapa intermedia es un acto reclamado de imposible reparación, porque como consecuencia de la exclusión –no admisión– de las pruebas propuestas, probablemente el recurrente no podría acreditar sus excepciones y defensas, pues el único momento procesal donde se pueden ofrecer pruebas y que estas sean admitidas es durante la etapa intermedia, ya que una vez concluida ésta, no podrá aportar las mismas u otras pruebas. En ese tenor, afirmó que con la exclusión de medios de prueba es probable que se violen los derechos fundamentales al debido proceso, de legalidad y de defensa adecuada, y

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 88/2017, la cual dio origen a la tesis aislada XXVII.3o.37 P (10a.), de título y subtítulo: "MEDIOS DE PRUEBA EN EL PROCESO PENAL ACUSATORIO Y ORAL. SU EXCLUSIÓN DENTRO DE LA AUDIENCIA CELEBRADA EN LA ETAPA INTERMEDIA, POR REGLA GENERAL, NO ES UN ACTO DENTRO DE JUICIO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 45, agosto de 2017, Tomo IV, página 2931, con número de registro digital: 2014902.

Tesis de jurisprudencia 23/2021 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinte de octubre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PENSIÓN COMPENSATORIA. NO PROCEDE EN EL JUICIO DE ALIMENTOS ENTRE CÓNYUGES SI, DURANTE SU SUSTANCIACIÓN, SE DISUELVE EL VÍNCULO MATRIMONIAL EN UN JUICIO DIVERSO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados contendientes sostuvieron posturas contrarias en relación con la procedencia de una pensión compensatoria en una acción de alimentos entre cónyuges, cuando durante la sustanciación del juicio, se disuelve el vínculo matrimonial en un juicio diverso. Un tribunal consideró que la pensión compensatoria sólo podía ser materia de análisis en el juicio donde se solicitó el divorcio, mas no en aquel donde se solicitaron alimentos, en virtud de que se trata de figuras jurídicas distintas. El otro tribunal determinó que la autoridad jurisdiccional debía analizar de oficio la procedencia de la fijación de una pensión compensatoria, al no ser una prestación ajena a los alimentos, pues lo que se busca es cubrir necesidades básicas de la persona acreedora.

Criterio jurídico: Cuando se promueve una acción de alimentos entre cónyuges y, durante su sustanciación se disuelve el vínculo matrimonial en un juicio diverso, no es procedente fijar una pensión compensatoria en la acción de alimentos, sino que deberá instarse otro juicio en el que se planteen las nuevas consideraciones fácticas y jurídicas. Lo anterior dada la distinta naturaleza y origen entre la pensión alimenticia y la pensión compensatoria.

Justificación: En un juicio de alimentos entre cónyuges no es procedente otorgar una pensión compensatoria en virtud de que las obligaciones derivadas de ambas figuras jurídicas responden a presupuestos y fundamentos distintos, pues mientras una surge como parte de la relación matrimonial, la otra deriva de la disolución del vínculo matrimonial, lo que conlleva que incluso deban probarse cuestiones muy distintas en cada supuesto. En efecto, la pensión alimenticia surge como parte de los deberes de solidaridad y asistencia mutuos originados en las relaciones de matrimonio, mientras que la pensión compensatoria encuentra su razón de ser en un deber tanto asistencial como resarcitorio derivado del desequilibrio económico que suele presentarse entre los cónyuges al momento de disolverse el vínculo matrimonial. Así, esta última pensión tiene como objetivo compensar al cónyuge que durante el matrimonio se vio en imposibilidad para hacerse de una independencia económica, dotándole de un ingreso suficiente hasta en tanto esta persona se encuentre en posibilidades de



proporcionarse a sí misma los medios necesarios para su subsistencia. Por lo tanto, la pensión compensatoria es una obligación nueva y distinta a la pensión alimenticia entre cónyuges que amerita dilucidarse en otro juicio, pues para acreditar su procedencia se requieren probar distintas cuestiones. En la pensión alimenticia se debe probar, por regla general: (i) el estado de necesidad de la persona acreedora alimentaria; (ii) un determinado vínculo familiar entre la persona acreedora y la deudora, en este caso, el vínculo matrimonial; y (iii) la capacidad económica de la persona obligada a prestarlos. Por su parte, en la pensión compensatoria se debe acreditar que quien la solicita se dedicó preponderantemente a las labores del hogar y al cuidado de la familia, cuestión que incidió en su capacidad para allegarse de los medios económicos que le permitan subsistir. En consecuencia, si cuando se inició el juicio de alimentos estaba vigente el matrimonio y durante su sustanciación se decreta el divorcio en un juicio diverso, se considera que ya no existiría materia para determinar la acción de alimentos, pues desaparece la obligación de los cónyuges de proporcionarlos en tanto que esta obligación tiene como presupuesto la existencia del vínculo matrimonial. En ese sentido, no es dable declarar procedente una pensión compensatoria, pues implicaría asumir la continuación de una obligación jurídica entre cónyuges que ha dejado de existir con la disolución del matrimonio. Inclusive, podría tener un impacto en el derecho de defensa de las partes, a quienes se les impediría aportar el material probatorio para que la pensión alimenticia compensatoria resulte apegada a derecho. Por lo anterior, debe considerarse que la pensión compensatoria es una obligación nueva y distinta a la originada en el matrimonio, por lo que ésta debe dilucidarse, por regla general, en el procedimiento que dio lugar al divorcio, o bien, en un juicio autónomo.

1a./J. 28/2021 (10a.)

Contradicción de tesis 530/2019. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla. 25 de noviembre de 2020. Mayoría de tres votos de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular y Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien reservó su derecho para for-



mular voto particular. Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat. Secretaria: Irlanda Denisse Ávalos Núñez.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 209/2019, en el que sostuvo que es jurídicamente improcedente decretar la pensión compensatoria tramitada durante la existencia del vínculo matrimonial, si durante el juicio natural se declaró la disolución de ésta; aunque sí es posible accionarla en ulterior juicio, por las especificidades que deben acreditarse en el juicio, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, en apoyo del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, al resolver el amparo directo 712/2018 (cuaderno auxiliar 623/2018), el cual dio origen a la tesis (II Región)2o.1 C (10a.), de título y subtítulo "PENSIÓN COMPENSATORIA. EN EL JUICIO DE ALIMENTOS PROMOVIDO POR LA CÓNYUGE, EL JUZGADOR DEBE ANALIZAR, DE OFICIO, SU PROCEDENCIA."; publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo IV, enero de 2019, página 2565, con número de registro digital: 2018960.

Tesis de jurisprudencia 28/2021 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

QUERRELLA EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO. LA LEGITIMACIÓN DEL REPRESENTANTE LEGAL DE LA PERSONA MORAL OFENDIDA QUE LA FORMULÓ ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO EN LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN NO ES SUSCEPTIBLE DE ANALIZARSE EN LA ETAPA DE JUICIO ORAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 134/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL



Y ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, Y EL NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. 29 DE SEPTIEMBRE DE 2021. PONENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. SECRETARIO: MAURO ARTURO RIVERA LEÓN.

II. Presupuestos procesales

3. Esta Primera Sala es competente³ para conocer de esta contradicción de tesis denunciada por parte legitimada.⁴

III. Existencia de la contradicción

4. Esta Primera Sala ha interpretado que los requisitos⁵ para la existencia de una contradicción son: a) necesidad de ejercicio interpretativo mediante el arbitrio judicial de los tribunales contendientes; b) existencia de un punto de toque en los ejercicios interpretativos en torno a un mismo problema jurídico y, finalmente, c) posibilidad de formular una genuina cuestión jurídica 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.

³ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, 37, párrafo primero, 81, párrafo primero y 86, párrafo segundo, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y punto segundo, fracción VII (aplicado en sentido contrario) del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de distinto circuito y el tema de fondo atañe a la materia penal, cuya especialidad corresponde a esta Sala.

⁴ En virtud de que fue formulada y suscrita por los integrantes del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito en el amparo directo 160/2020 de su índice. Véanse las fojas 102-104 de dicha resolución.

⁵ Tales requisitos se encuentran en la jurisprudencia 1a./J. 23/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.", visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de dos mil diez, página. 123 y de número de registro digital: 165076. Igualmente, la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122 y de número de registro digital: 165077.



5. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** A juicio de esta Primera Sala, se satisface el requisito.

6. En primer término, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 12/2020 de su índice, analizó un asunto con las siguientes características:

- **Hechos.** El Tribunal Colegiado resolvió un amparo directo en el que se señaló como acto reclamado la sentencia definitiva de un toca de apelación que confirmó la sentencia de origen que consideró penalmente responsable al quejoso del delito de fraude genérico, previsto en el artículo 230, fracción V, del Código Penal para la Ciudad de México en agravio de una persona moral. En sus conceptos de violación, el quejoso afirmó que el Ministerio Público no acreditó en juicio la querrela de la parte ofendida. Además, el quejoso argumentó que, si bien "los apoderados legales" de la persona moral comparecieron a juicio oral y señalaron tener dicha calidad y facultades para presentar la querrela, no se incorporó adecuadamente el testimonio notarial que así lo precisara.

- **Criterio del Tribunal Colegiado.** El Tribunal Colegiado afirmó que tal concepto de violación resultaba fundado. Tras realizar un estudio sobre el concepto de legitimación, afirmó que la representación jurídica de las partes constituye un presupuesto procesal sin el cual no es posible desarrollar un proceso y que tal requisito es de estudio oficioso al juzgador. A pesar de que tal doctrina es propia del derecho civil, sostuvo, es trasladable al derecho penal bajo el sistema acusatorio por regirse por el sistema dispositivo.

- Refirió que la querrela implica analizar si la persona que compareció a juicio tenía efectivamente la calidad de representante legal de la víctima y que ello resultaba de análisis obligado tanto para el tribunal de alzada como para el de enjuiciamiento.

- Posteriormente el Tribunal Colegiado analizó la etapa inicial del proceso penal en donde se presenta la querrela. Tras analizar los artículos 221, 223, 225



y 226 del Código Nacional de Procedimientos Penales respecto a la investigación de delitos por querrela, afirmó que la querrela sólo puede presentarla el titular del bien jurídico tutelado o su legítimo representante. Tras ello, analizó la legitimación de las personas jurídicas y concluyó que, en los delitos de querrela en perjuicio de una persona moral, ésta podrá presentarse por un representante si, i) cuenta con un poder general para pleitos y cobranzas con cláusula especial; ii) cuenta con un poder general con cláusula especial para formular querrela o iii) cuenta con un poder general para pleitos y cobranzas sin necesidad de cláusula especial.

- En última instancia el Tribunal Colegiado refirió que la etapa de juicio oral es la etapa en la que se deciden las cuestiones esenciales del proceso y en la cual rige la oralidad. Por tanto, el Tribunal de Enjuiciamiento sólo puede tomar en consideración las pruebas desahogadas en audiencia de juicio oral, sin que tenga validez lo actuado en etapas anteriores a juicio, incluyendo lo recabado en antecedentes de investigación.

- En virtud de lo anterior, el Tribunal Colegiado concluyó que, dado que el delito de fraude genérico prevé como requisito de procedibilidad la querrela y el Ministerio Público no incorporó a juicio documento idóneo para "acreditar la calidad de representante legal de la persona moral ofendida, al momento de presentar la querrela ante el Ministerio Público", dicho requisito no podía tenerse por satisfecho porque sólo podía analizarse las pruebas desahogadas en juicio oral. Afirmó que inclusive si en la vinculación a proceso o en fases previas ya se tuvo por acreditado dicho requisito de procedibilidad "lo cierto es que ello no puede traer como consecuencia que en el juicio oral deba presumirse y por tanto tener por acreditado tan importante requisito de procedibilidad". Afirmó que el Tribunal de Enjuiciamiento debe corroborar la identidad de quien formuló la querrela y su legitimación en tanto en el nuevo sistema no existen pruebas preconstituidas. Por ello, concedió el amparo liso y llano a efecto de dictar sentencia absolutoria a favor del imputado al no estar colmado el requisito de procedibilidad.

- Derivado de dicha ejecutoria, este Tribunal Colegiado emitió la tesis aislada I.9o.P.280 P (10a.), de título y subtítulo: "QUERRELLA. PARA SATISFA-



CER ESTE REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD EN LA ETAPA DE JUICIO DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO, LA LEGITIMACIÓN DEL REPRESENTANTE LEGAL DE LA PERSONA MORAL OFENDIDA PARA FORMULARLA, DEBE DEMOSTRARSE DURANTE EL DESAHOGO DE LA AUDIENCIA RESPECTIVA MEDIANTE LA INCORPORACIÓN AL JUICIO DEL PODER NOTARIAL CORRESPONDIENTE."⁶

7. El Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 160/2020, analizó un asunto con las siguientes características:

- **Hechos.** El Tribunal Colegiado resolvió un amparo directo en el que se señaló como acto reclamado la sentencia definitiva de un toca de apelación que confirmó la sentencia de origen que consideró penalmente responsable al quejoso del delito de despojo, previsto en el artículo 213 del Código Penal para el Estado de Querétaro en agravio de una persona moral. En sus conceptos de violación, el quejoso afirmó que no se demostró que la querrela presentada por la persona moral agraviada fuera realizada por la persona facultada para presentarla⁷ en tanto las documentales incorporadas a juicio resultan insuficientes para demostrar que el denunciante probó en audiencia tal facultad.⁸

- **Criterio del Tribunal Colegiado.** El Tribunal Colegiado afirmó que tal concepto de violación resultaba inatendible. El órgano colegiado recordó que lo que impugnaba la parte quejosa resultaba un requisito de procedibilidad para iniciar el procedimiento penal. Sin embargo, en atención a la jurisprudencia 1a./J. 74/2018,⁹ de la Primera Sala, el estudio en amparo directo

⁶ Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 81, Tomo II, diciembre de dos mil veinte, página 1701 y número de registro digital: 2022525.

⁷ Foja 18 de la sentencia de amparo.

⁸ Ídem, página 24.

⁹ De título y subtítulo: "VIOLACIONES A DERECHOS FUNDAMENTALES COMETIDAS EN UN PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO. NO SON SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN AMPARO DIRECTO CUANDO OCURREN EN ETAPAS PREVIAS AL JUICIO ORAL.", visible en la Décima



no podía comprender las violaciones que el quejoso considerara cometidas en etapas anteriores a la audiencia de juicio oral, como lo es la etapa de investigación.

- El Tribunal Colegiado afirmó que, en términos del código sustantivo local, el delito de despojo imputado prevé la querrela como requisito de procedibilidad. Posteriormente, expuso que los artículos 221, 223, 225 y 226 del Código Nacional de Procedimientos Penales estipulan la regulación atinente a la legitimación para presentar una querrela. Afirmó que de la ley se apreciaba que la querrela debía presentarse por el sujeto titular del bien jurídico tutelado o de su legítimo representante porque si no se cumplen dichos requisitos el órgano investigador no puede iniciar la indagatoria correspondiente. Así, el Ministerio Público, al recibir la querrela, debe asegurarse de la identidad del querellante y de su legitimación.

- En otro orden de ideas, afirmó que el artículo 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales divide al procedimiento acusatorio en etapa de investigación, etapa intermedia y etapa de juicio. Posteriormente recordó la doctrina de cierre de etapas procesales de esta Primera Sala en torno a los alegatos en amparo directo concerniente a evidenciar violaciones previas al juicio oral, concretamente las etapas de investigación e intermedia. Refirió que los argumentos de la parte quejosa se referían a la presentación de la querrela ante el Ministerio Público y que dicha presentación corresponde a la etapa de investigación, en la cual el Ministerio Público recibió la querrela y se aseguró de la identidad del querellante o inclusive, dicha cuestión pudo ser advertida en el dictado del auto de vinculación a proceso. Por tanto, si en las etapas procesales previas los quejosos no se inconformaron respecto a dicha cuestión, agotaron su derecho para acreditar el requisito de procedibilidad.

- Por tanto, afirmó que no era procedente analizar en amparo directo frente a una sentencia del sistema acusatorio, la acreditación del requisito

Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 61, Tomo I, diciembre de dos mil dieciocho, página 175 y número de registro digital: 2018868.



de procedibilidad como lo pretenden los quejosos en tanto únicamente puede analizarse violaciones acaecidas en el juicio oral. Afirmó disentir del criterio aislado del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito porque contrario a lo resuelto por éste, existe la imposibilidad de analizar la querrela como requisito de procedibilidad en la etapa de juicio del sistema acusatorio debido a que ese requisito ya debió ser analizado para llevar a cabo la indagatoria y, en su caso, confirmarse al radicarse la carpeta de investigación o emitirse el auto de vinculación a proceso, esto es, en etapa previa a juicio oral (foja 104).

8. De lo anterior se sigue que los Tribunales Colegiados contendientes efectivamente ejercieron el arbitrio judicial a través de un proceso interpretativo centrado en determinar si es posible analizar en juicio oral si la persona que presentó la querrela ante el Ministerio Público en un delito en agravio de una persona moral tenía facultades para hacerlo.

9. Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. El segundo requisito también se cumple. En efecto, los Tribunales Colegiados llegaron a resultados opuestos en torno a la cuestión jurídica específica.

10. Ambos colegiados se enfrentaron a amparos directos en los cuales los quejosos sentenciados por delitos de querrela cometidos en perjuicio de personas morales controvirtieron que no se demostró en juicio oral mediante las pruebas correspondientes que la persona que presentó la querrela ante el Ministerio Público en la etapa de investigación tenía la calidad de representante legítimo de la persona moral.

11. Así, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito sostuvo que la representación de las partes en juicio es un presupuesto procesal de estudio oficioso para el juzgador. De igual forma,¹⁰ afirmó que inclusive si

¹⁰ Sentencia de amparo directo 12/2020, página 29.



ninguna parte controvertió dicha cuestión en juicio oral o apelación, el juzgador debe estudiarla oficiosamente y por tanto debía analizarse si quien presentó la querrela para iniciar el procedimiento penal tenía la calidad de representante de la persona moral.¹¹ Ante ello, analizando el caso concreto, afirmó que efectivamente no se demostró en juicio oral que la persona que presentó la querrela efectivamente tuviese la calidad de representante legal de la persona moral. Por ello, concluyó que, inclusive si un Juez de Control en fases previas,¹² "pudo haber determinado con base en datos de prueba tener cumplido el requisito de procedibilidad", lo cierto es que ello, no puede traer como consecuencia que, en el juicio oral, deba presumirse y, por tanto, tener por acreditado tan importante requisito de procedibilidad". Así, afirmó el Tribunal de Enjuiciamiento requiere de pruebas desahogadas para "corroborar la identidad de quien formula la querrela y la legitimación de éste para de ese modo considerar cumplido tal motivo de procedencia" inclusive si dicha presentación se dio en la etapa inicial e inclusive si un juzgador ya determinó cumplido tal requisito.

12. Por el contrario, el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito consideró que la querrela era un requisito propio de la etapa inicial, por lo que debía haber sido impugnada en ésta y no podía volver a discutirse en la etapa de juicio oral. En consecuencia, no podía analizarse en amparo directo si se acreditó en juicio oral la representación de la persona moral que presentó querrela ante el Ministerio Público bajo el criterio de cierre de etapas procesales. Afirmó que, en atención a la jurisprudencia 1a./J. 74/2018 (10a.), de la Primera Sala, el estudio en amparo directo no podía comprender las violaciones que el quejoso considerara cometidas en etapas anteriores a la audiencia de juicio oral, como lo es la etapa de investigación.

13. Para evidenciar con mayor fuerza la contradicción se inserta el presente cuadro comparativo que ejemplifica la similitud fáctica de ambos asuntos y su discrepancia jurídica.

¹¹ Ídem, página 30.

¹² Ídem, página 49.



Tribunal Colegiado	Secuela fáctica	Concepto de violación analizado	Criterio jurídico
Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.	Delito de fraude genérico cometido en agravio de una persona moral (perseguible por querella).	No se acreditó en juicio oral que los "apoderados legales" que presentaron la querella tuviesen facultades de representación de la persona moral.	La querella, al ser un requisito de procedibilidad, es un presupuesto procesal que oficiosamente debe verificarse. Con independencia de que pueda haberse acreditado dicha representación en etapas procesales previas, ¹³ debe acreditarse la representación para presentar la querella en juicio oral y dicho análisis es obligatorio para el Tribunal de Enjuiciamiento y el tribunal de alzada inclusive si ninguna parte lo hizo valer. ¹⁴ En caso de no haber acreditado, la consecuencia es la libertad lisa y llana del sentenciado.

¹³ Textualmente afirmó el órgano colegiado "aun cuando puede existir la posibilidad que en fases previas, como es el dictado de un auto de vinculación, el Juez de Control que intervino en dicha determinación pudo haber determinado con base en datos de prueba tener cumplido el requisito de procedibilidad, lo cierto es que ello, no puede traer como consecuencia que en el juicio oral deba presumirse y, por tanto, tener por acreditado tan importante requisito de procedibilidad, pues se insiste, lo único que puede ser materia de una sentencia en un juicio oral son las pruebas desahogadas en la audiencia de juicio". Sentencia del amparo directo 12/2020, página 49.

¹⁴ Ídem, página 53, párrafo II.



<p>Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito</p>	<p>Delito de despojo, cometido en agravio de una persona moral (perseguable por querrella).</p>	<p>No se acreditó en juicio oral que la persona que presentó la querrella ante el Ministerio Público tuviese la representación de la persona moral.</p>	<p>Es imposible analizar el requisito de procedibilidad en la etapa de juicio del sistema penal acusatorio, porque dicho requisito debe acreditarse para que pueda llevarse a cabo la indagatoria y, en su caso, confirmarse al radicarse la carpeta judicial o vincularse a proceso, lo que ocurre en etapas previas al juicio oral. En amparo directo, por virtud del cierre de etapas procesales, es inatendible cuestionar la representación de una persona moral al presentar la querrella, dado que esto corresponde a la fase de investigación.</p>
--	---	---	--

14. **Punto de toque.** Considerando lo anterior, existe un solo potencial punto de toque a saber, si resultaba posible analizar el requisito de procedibilidad de la querrella bajo las condiciones relatadas en juicio oral (y si debía o no debía volver a acreditarse y analizarse dicho requisito).

15. Esta Primera Sala estima que no se actualiza un punto de toque relativo a la posibilidad de analizar en amparo directo la querrella a la luz de la doctrina de cierre de etapas procesales. En efecto, mientras que el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito sí se pronunció sobre ese tópico, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer



Circuito no lo hizo, pues no explicitó razonamiento alguno sobre la posibilidad de analizar en amparo directo dicha temática a la luz de la doctrina de cierre de etapas procesales.

16. En ese sentido, con independencia de que materialmente el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito sí haya analizado la acreditación de la querrela en juicio oral al resolver el amparo directo, no esgrimió razonamientos propios sobre por qué esto era analizable en sede directa con independencia de la doctrina de cierre de etapas procesales. Por tanto, no podría trabarse la contradicción de tesis frente al Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito porque para ello, tendríamos que suponer cuáles fueron las razones implícitas que consideró en tanto la contradicción de tesis debe trabarse entre las argumentaciones distintas tomadas entre los Tribunales Colegiados contendientes.¹⁵

17. Por las razones anteriores esta Primera Sala no se pronunciará sobre si es analizable en amparo directo la acreditación de la querrela presentada por la persona moral ofendida, ni tampoco se pronunciará sobre el impacto de la doctrina de cierre de etapas procesales en amparo directo al tenor de la posibilidad o no de analizar la actualización de la querrela en el proceso penal acusatorio.

18. Aunado a lo anterior, no pasa inadvertido a esta Primera Sala que ambos Tribunales Colegiados no se enfrentaron a la hipótesis en que el delito invocado en el escrito de acusación hubiese sido perseguible de oficio y se hubiese efectuado una reclasificación del delito en juicio oral en términos del artículo 398 del Código Nacional de Procedimientos Penales a un delito perse-

¹⁵ A similar resultado arribamos en la contradicción de tesis 175/2019 resuelta por esta Primera Sala, por mayoría de tres votos de los Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Jorge Mario Pardo Rebolledo y presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente) en contra el Ministro Luis María Aguilar Morales. Ausente el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. En dicha contradicción de tesis, a pesar de que un Tribunal Colegiado materialmente convalidó una postura (al apreciarse que confirmó una determinación de la autoridad responsable que inclusive transcribió), sostuvimos que no podía trabarse la contradicción frente a él por ausencia de una explicitación de su razonamiento (párrafo 25).



guible por querrela. Por ello, tal hipótesis no es analizada en la presente contradicción en la que ambos colegiados se enfrentaron a condenas respecto a hechos cuya clasificación jurídica no varió en etapa de juicio oral.

19. Lo anterior se estructura en la siguiente pregunta:

20. ¿Puede analizarse en juicio oral, en un delito perseguible por querrela en agravio de una persona moral, si la querrela que inició la investigación fue presentada ante el Ministerio Público por una persona con representación de la persona moral ofendida?

IV. Estudio de fondo

21. Debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

22. Para poder dar respuesta al tópico en análisis esta Primera Sala estudiará los siguientes elementos: 1) La naturaleza jurídica de la querrela; 2) ¿A qué etapa procesal corresponde la querrela?; 3) La etapa procesal en la cual se realiza el control de la querrela.

23. Naturaleza jurídica de la querrela. La querrela es un requisito de procedibilidad, es decir, una actuación de carácter procesal cuyo cumplimiento es necesario para el ejercicio válido de la acción penal.

24. En el caso mexicano, por lo que respecta al sistema acusatorio, se encuentra regulada en el título III del Código Nacional de Procedimientos Penales, que lleva por título "Etapa de investigación". Específicamente el capítulo II, denominado "Inicio de la investigación", la define en su artículo 225.

25. De tal suerte, la norma adjetiva referida define a la querrela como la expresión de la voluntad de la víctima u ofendido o de quien legalmente se encuentre facultado para ello dirigida al Ministerio Público con una pretensión de que se inicie la investigación por hechos señalados por la ley como delitos y que, de ser procedente, se ejerza la correspondiente acción penal.



26. Por tanto, la norma establece características específicas de la querrella, a saber, 1) es una manifestación de la voluntad; 2) el sujeto activo para su realización es la víctima u ofendido (por sí o mediante representante legalmente facultado); 3) el destinatario de dicha manifestación es expresamente el Ministerio Público; y, 4) tal manifestación entraña la pretensión de inicio de la investigación y del ejercicio de la acción penal.

27. En ese sentido, la querrella es uno de los requisitos de procedibilidad previstos en el artículo 16 constitucional. En el amparo en revisión 129/2020,¹⁶ afirmamos que el artículo 221 del Código Nacional de Procedimientos Penales contempla la figura de querrella como requisito de procedibilidad y la detalla al regular dos grandes grupos de requisitos, uno de contenido sustancial y otro de verificación. Esta Primera Sala sostuvo en dicho precedente que, respecto al contenido sustancial, el artículo 225 en su segundo párrafo establece que la querrella deberá contener los mismos requisitos que los previstos para la denuncia, a su vez contemplados en el artículo 223.

28. Sostuvimos también que, para el caso de denuncia escrita –sin reserva de identidad ni de anonimato– se regulan los siguientes requisitos sustanciales (los requisitos de la denuncia son los aplicables a la querrella por disposición expresa del artículo 225, párrafo segundo, del Código Nacional de Procedimientos Penales):

1. La identificación del denunciante.
2. El domicilio del denunciante.
3. La narración circunstanciada del hecho.
4. La indicación de quién o quiénes lo habrían cometido y de las personas que lo hayan presenciado o que tengan noticia de él.

¹⁶ Resuelto en sesión de dos de diciembre de dos mil veinte, por mayoría de cuatro votos de las Ministras Piña (quien se reservó el derecho a formular voto concurrente) y Ríos, así como los Ministros Pardo y Gutiérrez, en contra del emitido por el Ministro González.



5. Todo cuanto constare al denunciante.

6. La firma del denunciante.

7. La huella digital del denunciante, previa lectura que tenga de la querella, si este no pudiere firmar.

29. Sostuvimos también que estos requisitos refieren datos básicos y generales que permiten la formulación de la querella, establecen la identificación y localización, así como una exposición de lo que el denunciante pueda llegar a saber respecto a la querella presentada. Asimismo, se refirió que el artículo 225 del Código Nacional de Procedimientos Penales regula el contenido de verificación en su segundo párrafo. Además, afirmamos que el Ministerio Público deberá cerciorarse que los requisitos previamente referidos se encuentren debidamente satisfechos.

30. De ahí que estos requisitos de verificación, sostuvimos, se refieren a la obligación que tiene el Ministerio Público de asegurarse que la querella cumple con las exigencias que prevén las normas aplicables. Es decir, la autoridad ministerial debe cerciorarse que la querella contenga la identificación del denunciante, su domicilio, su firma o huella digital en caso de que no pueda firmar, la narración del hecho, la indicación de quienes lo cometieron y presenciaron, y todo cuanto constare al denunciante.

31. ¿A qué etapa procesal corresponde la querella en el sistema acusatorio? Como se ha determinado anteriormente, la querella es un requisito de procedibilidad que da origen al inicio de un proceso penal. Para poder determinar la posibilidad de impugnar defectos en la querella (como la presentación de ésta por una persona que carece de la representación de la persona moral ofendida) debe determinarse a qué etapa procesal corresponde la presentación y control de la querella para, una vez hecho lo anterior, determinar si ello puede ser objeto de control en juicio oral.

32. En primer término, debe recordarse que el artículo 20 constitucional establece la naturaleza acusatoria y oral del proceso penal. De igual forma, el artículo 16 constitucional establece que no podrá librarse una orden de apre-



hensión sino por la autoridad judicial sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido dicho hecho y exista probabilidad de su comisión o participación por la persona en cuestión.

33. El Texto Fundamental, por tanto, lacónicamente sitúa eventualmente a la querrela como un requerimiento (para delitos que tengan dicho requisito de procedibilidad) para el dictado de un mandato de captura.¹⁷ A pesar de que la Constitución no sitúa a la querrela dentro de las etapas del proceso penal ello es natural, en tanto el texto fundamental establece los principios elementales del proceso penal sin reglamentar todos sus matices en él. Sin embargo, resulta indicativo que la única mención que hace la Constitución a la querrela sea como un requisito para el librado de una orden de aprehensión, que pertenece a la etapa de investigación del procedimiento penal.

34. Ahora bien, el Código Nacional de Procedimientos Penales, normativa regente para el sistema acusatorio adversarial actual establece de forma indubitable la pertenencia de la querrela a la etapa de investigación.¹⁸ La transcripción de normas innecesariamente en las resoluciones judiciales, por regla general, entorpece su lectura y dificulta a los justiciables el conocimiento de las resoluciones. Sin embargo, cuando una norma tiene una influencia fundamental en un caso y resuelve toralmente el punto en cuestión, su transcripción se torna aceptable. Por su importancia trascendental para el presente caso, se transcribe el artículo 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

"Artículo 211. Etapas del procedimiento penal

"El procedimiento penal comprende las siguientes etapas:

¹⁷ Textualmente, la norma constitucional afirma "No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión".

¹⁸ Esta Primera Sala también consideró expresamente en el amparo directo en revisión 669/2015, al analizar la etapa preliminar o de investigación que "Esta etapa deberá iniciar con una denuncia o una querrela ...". Véase la foja 21.



"I. La de investigación, que comprende las siguientes fases:

"a) Investigación inicial, que comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de Control para que se le formule imputación; e,

"b) Investigación complementaria, que comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación;

"II. La intermedia o de preparación del juicio, que comprende desde la formulación de la acusación hasta el auto de apertura del juicio, y

"III. La de juicio, que comprende desde que se recibe el auto de apertura a juicio hasta la sentencia emitida por el Tribunal de Enjuiciamiento."

35. De la anterior transcripción es claro que el Código Nacional de Procedimientos Penales sitúa a la querrela como un acto procesal que abre, per se, la etapa de investigación inicial (pues comienza con ésta). Es decir, en delitos de querrela, la presentación de la misma da inicio formal al procedimiento penal. La propia norma también establece que la etapa de investigación se subdivide en investigación inicial y complementaria. La querrela pertenece a la primera, es decir, a la etapa de investigación inicial que concluye con la formulación de imputación frente al Juez de Control. Por ello, es indubitable que la querrela es un acto procesal propio de la etapa de investigación (del proceso penal acusatorio) y, concretamente, de la etapa de investigación inicial.

36. Esta concepción no sólo se establece en el artículo 211 supracitado, sino se reitera a lo largo del código. Así, el artículo 211 establece que la querrela es una forma de "inicio de la investigación" y su presentación da pie al comienzo de "la investigación de los hechos que revistan características de un delito". Por su parte, el artículo 225 del propio código nacional, mencionado en la primera sección de esta resolución, define a la querrela como una expresión de voluntad ante el Ministerio Público para "que se inicie la investigación de uno o de varios hechos que la ley señale como delitos y que requieran de este requisito de procedibilidad".



37. El hecho de que la querrela pertenezca a la etapa de investigación implica que en dicha etapa existen mecanismos de control sobre sus requisitos. Específicamente el Código Nacional de Procedimientos Penales establece controles de los requisitos de la querrela, 1) Por el Ministerio Público; 2) Por el Juez de Control en la etapa de investigación en sus diversas intervenciones procesales, como se analizará en la siguiente sección.

38. El hecho de que la querrela pertenezca a la etapa de investigación y en ella se realice su control total, se robustece si analizamos el resto de las etapas procesales.

39. Así, la etapa intermedia (artículo 334 del Código Nacional de Procedimientos Penales) tiene por objeto "discutir los temas relacionados con la admisión o inadmisión de los medios de prueba que van a ser incorporados o desahogados en el juicio oral, puede decirse que una de las finalidades más importantes de la etapa intermedia es que el imputado pueda plantear, en caso de que lo estime pertinente, argumentos relacionados con vulneraciones a derechos fundamentales que hayan dado lugar a la obtención de elementos de prueba que pretendan ser utilizados por la acusación en el juicio oral".¹⁹ No es por tanto una etapa centrada medularmente en el inicio formal de la investigación ni la sede de control natural de la querrela. Sin embargo, la naturaleza de la etapa intermedia como etapa de depuración del proceso no sólo probatoria sino excepcionalmente de cuestiones de previo y especial pronunciamiento, abre una posibilidad de control excepcional que se analizará en la siguiente sección.

40. Por su parte, en la etapa de juicio oral, el debate se ciñe en determinar la existencia de "elementos probatorios suficientes para acreditar la existencia del delito y la responsabilidad penal del acusado más allá de toda duda razonable".²⁰ La legalidad de las actuaciones ocurridas en la etapa inicial no se encuentra en reexamen.

¹⁹ Así lo afirmamos en el amparo directo en revisión 669/2015, página 24.

²⁰ Ídem, página 25.



41. El juicio oral es la audiencia en la que se debaten las cuestiones esenciales al procedimiento, a saber, la demostración de la existencia de delito y la responsabilidad penal del acusado a la luz del desahogo probatorio. Ello se refuerza si recordamos que la etapa intermedia es una etapa de depuración diseñada a garantizar el éxito del juicio oral mediante el desahogo de medios de prueba pertinentes y necesarios que se refieran directa o indirectamente al objeto de investigación y al esclarecimiento de los hechos (artículo 346 del Código Nacional de Procedimientos Penales). Por tanto, en consecuencia, la audiencia de juicio oral implica que, a la luz de los medios de prueba se determinen y esclarezcan los hechos referidos en el objeto de investigación (existencia del delito y responsabilidad penal).

42. Así, en la etapa de juicio oral, las razones por las que el Tribunal de Enjuiciamiento puede determinar una sentencia condenatoria se limitan a apreciar la existencia de delito y responsabilidad, es decir, la "convicción de la culpabilidad del sentenciado" (artículo 406 del Código Nacional de Procedimientos Penales). Por su parte, las razones para dictar una sentencia absolutoria son establecidas expresamente por el artículo 405 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a saber, 1) causas de atipicidad (como ausencia de voluntad, de conducta o demostración de alguno de los elementos del tipo penal); 2) causas de justificación (como el consentimiento presunto o la legítima defensa, entre otros); y, 3) causas de inculpabilidad (como el error de prohibición invencible, el estado de necesidad disculpante, entre otros).

43. Esta Primera Sala observa que la indebida presentación de la querrella en la etapa de investigación ante el Ministerio Público no es una razón para el dictado de una sentencia absolutoria en juicio oral, como expresamente afirmó el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.²¹ Lo anterior es natural, en tanto la audiencia de juicio oral implica un debate sobre la demostración o no de la acusación de la fiscalía (delito y responsabilidad del imputado)

²¹ "Consecuentemente, al no estar colmado el requisito de procedibilidad relativo a la querrella, se debe conceder el amparo liso y llano para que se dicte sentencia absolutoria a favor de *****", por el delito de fraude genérico, previsto y sancionado por los artículos 230, fracción V, del Código Penal para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México)".



y no es un debate sobre las razones por las cuales se abrió una carpeta de investigación en la etapa de investigación inicial, cuestión que ha quedado firme al haber acontecido y poder ser discutida en la etapa de investigación y excepcionalmente en la etapa intermedia.

44. El hecho de que "las actuaciones que realice el Ministerio Público durante la investigación carecen de valor probatorio al momento del dictado de la sentencia definitiva por lo que sólo podrán ser consideradas como pruebas de cargo susceptibles de enervar la presunción de inocencia aquellas desahogadas públicamente durante la audiencia de juicio oral ante el tribunal correspondiente"²² no significa que la querrela presentada en la etapa de investigación carezca de valor y, por tanto, deba volver a ser demostrada en juicio oral. La querrela no es una prueba que se emplee en perjuicio del imputado para enervar la presunción de inocencia, sino un requisito de procedibilidad para iniciar el proceso penal en la etapa de investigación ante el Ministerio Público: la querrela es la razón por la cual se inició el proceso penal, no una prueba requerida para demostrar la responsabilidad del imputado ni un elemento del tipo penal cuya prueba sea necesaria en juicio oral.

45. En ese sentido, la etapa de juicio oral no contempla reexaminar la querrela presentada en la etapa de investigación y, naturalmente, tampoco una nueva presentación de la querrela en juicio oral en tanto ésta ya fue presentada en la etapa de investigación inicial, dando inicio per se al proceso penal. Por ello, las potenciales irregularidades de la presentación de la querrela ante el Ministerio Público no son violaciones atribuibles al juicio oral, sino a la etapa de investigación en la que pudo tener lugar su control (y, excepcionalmente, en la etapa intermedia, como se analizará).

46. En conclusión a lo anterior, esta Primera Sala observa, por tanto, que el proceso penal conceptualiza a la querrela como: 1) una forma de inicio de la

²² Como afirmamos en el amparo directo en revisión 669/2015 (página 26) y que formó la premisa toral del órgano colegiado para entender que la querrela debía "demostrarse" en juicio oral (porque a juicio del colegiado no podía entenderse por "demostrada" con la carpeta de investigación o actuaciones procesales previas a juicio oral).



etapa de investigación y no del juicio oral presentada ante el Ministerio Público y 2) una actuación procesal propia de la etapa de investigación, específicamente de la sub-etapa denominada "investigación inicial" por el Código Nacional de Procedimientos Penales y 3) un acto procesal cuyo control primario se realiza en la etapa de investigación tanto por el Ministerio Público (artículo 225 del Código Nacional de Procedimientos Penales) como por el Juez de Control (por ejemplo, al librar órdenes de aprehensión en delitos de querrela dado que expresamente así lo establece el artículo 16 constitucional, párrafo III) y excepcionalmente en la etapa intermedia como se analizará a continuación.

47. La conclusión alcanzada es congruente con las determinaciones que previamente ha tomado esta Primera Sala. Así, en el amparo directo en revisión 4095/2017,²³ expresamente afirmamos que "los requisitos de procedibilidad (entre los cuales se encuentra la querrela de parte agraviada) constituyen presupuestos procesales para la apertura del juicio y, por consiguiente, sería inviable pretender introducir su discusión hasta la audiencia de juicio oral, pues ello podría poner en riesgo la validez misma del juicio".²⁴ Es relevante resaltar que, sin perjuicio de que haya sido a la luz de una legislación distinta (Código Procesal de Nuevo León) la Primera Sala determinó que era dable aplicar el

²³ Resuelto en sesión de treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Piña, así como de los Ministros Pardo (quien se reservó el derecho de formular voto concurrente), Gutiérrez, Zaldívar y Cossío. En su voto concurrente, el Ministro Pardo afirmó que el argumento del quejoso debía ser entendido como una omisión de establecer en el Código Procesal Local la posibilidad de que en juicio oral pudiese analizarse la legitimación del querellante, sin embargo, afirmó que ello no lo hacía modificar el sentido de su voto "pues en realidad, el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, no tenía obligación jurídica alguna de establecer en el Código Procesal Penal de la entidad el supuesto legal que requirió el quejoso [la posibilidad de reexaminar en juicio oral la legitimación del querellante]. Y, en consecuencia, no existe la omisión legislativa que reclamó".

²⁴ Véase el amparo directo en revisión 4095/2017. En dicho precedente, la Primera Sala emitió su análisis a la luz del Código Procesal de Nuevo León que contemplaba expresamente el análisis de la querrela como requisito de procedibilidad en la etapa intermedia en el artículo 330, fracción IV, como una excepción de previo y especial pronunciamiento. Esta redacción no fue la empleada por el Código Nacional de Procedimientos Penales que no contiene un artículo análogo y que establece mecanismos de control de la querrela desde la etapa inicial, como se explicará en siguiente sección.



criterio de cierre de etapas procesales a los alegatos respecto a la correcta presentación de la querella, por corresponder a una etapa procesal previa.²⁵

48. Por tanto, si la presentación de la querella pertenece a la etapa de investigación, ¿En qué etapa procesal debe plantearse el debate respecto a la potencial no acreditación de uno de sus elementos, como la presentación por persona con legitimación para representar a una persona moral ofendida?

49. **Etapla procesal en que se realiza el control de la querella.** El hecho de que en juicio oral no sea objeto de debate la correcta presentación de la querella ante el Ministerio Público en la etapa de investigación no significa que tal presentación se encuentre exenta de control, en tanto existe un control del cumplimiento de sus requisitos: 1) Por el Ministerio Público; 2) Por el Juez de Control en la etapa de investigación en sus diversas intervenciones procesales; y, 3) excepcionalmente en la etapa intermedia como una incidencia procesal. Se explica a detalle:

50. En el amparo en revisión 129/2020,²⁶ afirmamos que la forma en que está regulada la querella "abona a la generación de seguridad jurídica en la lógica del Código Nacional de Procedimientos Penales". Ello en tanto afirmamos que los requisitos contemplados por el legislador federal para la querella permiten a los gobernados saber qué se necesita para el inicio de la investigación por querella escrita. Asimismo, obligan al querellante a aportar su firma o huella en caso de que sea aplicable, su domicilio, la narración de los hechos; entre otros requisitos que permiten al Ministerio Público y a las autoridades judiciales verificar que los contenidos de las querellas sean verídicos.²⁷

²⁵ Sin embargo, como se explicó, en el caso del Código Procesal de Nuevo León, el control de tal requisito de procedibilidad ocurría en la etapa intermedia por expresa formulación de la norma (artículo 330), cuestión que no acontece en el Código Nacional de Procedimientos Penales que, realizando un diseño distinto establece múltiples controles desde la etapa de investigación.

²⁶ Resuelto en sesión de dos de diciembre de dos mil veinte, por mayoría de cuatro votos de las Ministras Piña (quien se reservó el derecho a formular voto concurrente) y Ríos, así como los Ministros Pardo y Gutiérrez, en contra del emitido por el Ministro González.

²⁷ Cabe recalcar que el precedente del amparo en revisión 129/2020, cuestionó además de las normas que regulaban la querella, que la querella en el caso específico "debió declararse imperfecta



51. La verificación de los requisitos de la querella realizada por el Ministerio Público se encuentra regulada por el artículo 225 del Código Nacional de Procedimientos Penales, obligándose a la Fiscalía en la etapa de investigación a "cerciorarse que éstos [requisitos de la querella] se encuentran debidamente satisfechos para, en su caso, proceder en los términos que prevé el presente código". La disposición muestra con claridad dos aspectos diferenciados. En primer término, que el Ministerio Público, en su función de fiscalía, claramente debe realizar la verificación de los requisitos previstos para la querella, así como la legitimación o representación del querellante. Ésta es una obligación que el Código Nacional de Procedimientos Penales con meridiana claridad le atribuye. En segundo término, dado el lenguaje condicionante de la norma ("para, en su caso") es evidente que tal verificación es un requisito sine qua non para proceder en el ejercicio de la acción penal y, por tanto, si los requisitos de la querella no se encuentran satisfechos en aquellos delitos que prevén tal requisito de procedibilidad, el Ministerio Público no procederá con el ejercicio de la acción penal.

52. Por tanto, el control por parte de las autoridades judiciales se da en diversas intervenciones procesales del Juez de Control. De tal suerte, el artículo 141 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece dicha verificación como prerrequisito para el librado de un medio de conducción procesal (citorio, orden de comparecencia a través de la fuerza pública y orden de aprehensión).

53. Todos estos medios de conducción procesal tienen en común como requisitos por el propio artículo 141 que: 1) se ha presentado denuncia o querella respecto a un hecho que la ley señala como delito; 2) integrar una carpeta de investigación en la que obren datos que establezcan que se ha cometido el hecho y que existe probabilidad de que el imputado lo haya cometido o partici-

por su falta de aplicación", fijando como acto reclamado, además de las normas, al auto de vinculación a proceso al considerar satisfecho por éste la querella. Por tanto, esta Primera Sala se perca-ta de que en dicho precedente se cuestionaba la constitucionalidad de la ausencia de determinado requisito para presentar querella, a juicio del accionante, incorrecta convalidación de una querella presuntamente irregular a partir del dictado del auto de vinculación a proceso.



pado en su comisión; y, 3) en el caso de la orden de comparecencia y orden de aprehensión, la ausencia de presentación ante un citatorio y la necesidad de cautela, respectivamente.²⁸ Lo propio ocurriría si se controvierte el auto de vinculación a proceso y la defensa hubiese cuestionado en el debate de la audiencia inicial la no acreditación de la querella (o incorrecta representación de la persona que la ha presentado).²⁹

54. En cambio, si el imputado no ha sido objeto de un medio de conducción procesal (citación, orden de aprehensión o comparecencia) el propio Código Nacional de Procedimientos Penales establece, en su artículo 148, un procedimiento expreso. Así, una vez detenida una persona por un hecho que pueda constituir delito y que requiera querella como requisito de procedibilidad, se le informará a la parte ofendida y se le otorgará un plazo para su presentación. En caso de que presente la querella, se procede en los términos procesales ordinarios y, en caso contrario, se determina la libertad del detenido.³⁰ Este trámite presupone la posibilidad de examinar la legitimación del querellante o, como en el caso en análisis, la representación de la persona que presenta la querella en representación de la persona moral.

²⁸ Esta Primera Sala afirmó en la contradicción de tesis 171/2020, respecto a la orden de aprehensión que: "a la luz del artículo 141 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a efecto de que se libre una orden de aprehensión el Ministerio Público debe justificar, 1) que se ha presentado denuncia o querella respecto a un hecho que la ley señala como delito; 2) integrar una carpeta de investigación en la que obren datos que establezcan que se ha cometido el hecho y que existe probabilidad de que el imputado lo haya cometido o participado en su comisión y 3) debe justificar la necesidad de cautela (o bien, se resista o evada la comparecencia en un delito que amerite pena de prisión), a la luz de la fracción III, del artículo 141 del Código Nacional de Procedimientos Penales". Por tanto, la verificación de la querella ya ha sido un requisito apreciado por esta Primera Sala en el dictado de alguna de las medidas de conducción procesal a la audiencia inicial.

²⁹ Un caso similar llegó al conocimiento de esta Primera Sala en el amparo en revisión 129/2020, en el que, fijando como acto reclamado el auto de vinculación a proceso, se cuestionaba la constitucionalidad de la ausencia de determinado requisito para presentar querella.

³⁰ El segundo párrafo del artículo 148 establece también que, en caso de una imposibilidad física para presentar la querella, los parientes por consanguinidad hasta el tercer grado o afinidad en primer grado, podrán legitimar la querella, independientemente de que la víctima u ofendido la ratifique o no con posterioridad (cuando cese, evidentemente, la causa de imposibilidad física que le impedía presentarla).



55. Como puede apreciarse, aunada a la etapa de control ante el Ministerio Público, la querrela es objeto de control en cualquiera de las vertientes mediante las que el imputado llega a encontrarse en la audiencia inicial, sea mediante un medio de citación (que tiene por prerrequisito de emisión la querrela misma) o mediante su control ante la detención en flagrancia cuando el delito amerite dicho requisito de procedibilidad.

56. Con todo lo anterior, el control realizado en la etapa de investigación no es definitivo ante su naturaleza preliminar, por lo que esta Primera Sala considera que existe un diverso momento independiente de control, a saber, excepcionalmente la etapa intermedia.

57. Así, la etapa intermedia (también llamada de "preparación" para el juicio oral) tiene por objeto la depuración del proceso, mediante la depuración misma de las pruebas a desahogar y demás cuestiones formales que garanticen que la audiencia de juicio oral podrá desarrollarse exitosamente centrándose en las respectivas teorías del caso, acreditación del delito y responsabilidad penal. La depuración del proceso en la etapa intermedia no sólo atañe a cuestiones formales, sino también se debaten excepciones y cuestiones de previo y especial pronunciamiento; todos esos análisis garantizan la idónea llegada a juicio oral en condiciones de emitir una sentencia que se pronuncie sobre la acreditación del delito y responsabilidad penal del acusado.

58. Por ello, excepcionalmente podría ser discutido el defecto en el requisito de procedibilidad en dicha etapa bajo un argumento de defecto en la acusación, a través de la incidencia respectiva para que, una vez discutido y resuelto, en su caso no pueda ser objeto de análisis de nueva cuenta en el juicio oral.³¹

³¹ Esta Primera Sala nota que, en el Código Modelo del Proceso Penal Acusatorio para los Estados de la Federación, se establecía la posibilidad de que, en la etapa intermedia, se opusiesen diversas excepciones, entre ellas la "Falta de autorización para proceder penalmente" (querrela) en el artículo 328.1, d). Sin embargo, por texto expreso del Código Modelo, en caso de no ser planteada dicha excepción en la etapa intermedia, se prohibía que se plantease en audiencia de juicio oral. Así, el artículo 328.2 establecía que, salvo la cosa juzgada y la extinción de la acción penal, el resto de las excepciones (entre las que se encontraba la falta del requisito de procedibilidad) ya no eran susceptibles de plantearse en la audiencia de debate de juicio oral.



59. Esta posibilidad se robustece especialmente si recordamos que en la etapa intermedia es posible la reclasificación de la conducta (al formular la acusación derivado de lo obtenido en la investigación complementaria). Así, verbigracia, inicialmente hechos que parecían poder ser clasificados como tentativa de homicidio (delito perseguible de oficio, sin requisito de procedibilidad) podrían ser reclasificados como lesiones (que sí exige querrela) derivado de la investigación complementaria. Por ello, la etapa intermedia sería la última instancia para plantear dicha cuestión bajo una incidencia. Fuera de lo anterior, la querrela no puede ser objeto nuevamente de control en la etapa de juicio oral.

60. El hecho de que no se efectúe de nueva cuenta un control en juicio oral sobre la querrela presentada en la etapa de investigación es consustancial al sistema por dos razones. En primer término, en la etapa de investigación e intermedia las partes y el juzgador analizan aún el contenido de la carpeta de investigación que tiene validez en esas instancias procesales y en la que se encuentra asentada la querrela. Discutir la correcta presentación o no de la querrela es más natural en tales etapas en tanto el juzgador tiene acceso a los registros de la carpeta de investigación y puede discutirse de forma efectiva si la querrela presentada cumple o no los requisitos correspondientes. En cambio, en la etapa de juicio oral, el Tribunal de Enjuiciamiento carece de acceso a tales registros que son la forma idónea de debatir la correcta presentación de la querrela ante el Ministerio Público y los juzgadores desconocen por mandato expreso de ley lo acontecido en etapas del procedimiento anteriores a la audiencia de juicio oral.³²

61. En segundo término, el poder discutir en juicio oral los requisitos de la querrela presentada ante el Ministerio Público en la etapa de investigación atentaría contra el diseño del proceso penal acusatorio. Sería modélicamente problemático que en juicio oral tuviese que ser discutido y demostrado que una actuación ocurrida en la etapa de investigación fue correcta y que pudiese

³² De hecho, los antecedentes de investigación recabados con anterioridad al juicio oral carecen de valor probatorio al tenor del artículo 259 del Código Nacional de Procedimientos Penales.



concluirse en juicio oral que el proceso penal no debió, siquiera, haber iniciado por vicios en el requisito de procedibilidad acaecidos dos etapas antes. Implicaría el alto riesgo al sistema de permitir el desahogo de juicios no válidos *ab initio*, como afirmamos a la del amparo directo en revisión 4095/2017.

62. Sin embargo el hecho de que la querrela no requiera ser demostrada en juicio oral ni su actualización pueda ser frontal objeto de debate, no impide que, si derivado del debate contradictorio sobre delito y responsabilidad, extraordinariamente los órganos de prueba revelasen elementos supervenientes que desvirtúen la actualización de dicho presupuesto procesal, ello podría ser objeto de análisis, consideración que esta Primera Sala realiza conforme a la del amparo directo en revisión 4095/2017.

63. En vista de lo considerado, esta Primera Sala afirma que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio de título, subtítulo y texto siguientes:

QUERRELLA EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO. LA LEGITIMACIÓN DEL REPRESENTANTE LEGAL DE LA PERSONA MORAL OFENDIDA QUE LA FORMULÓ ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO EN LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN NO ES SUSCEPTIBLE DE ANALIZARSE EN LA ETAPA DE JUICIO ORAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos al estudiar si podía analizarse en la etapa del juicio oral la legitimación del representante legal de una persona moral para formular la querrela ante el Ministerio Público en el sistema procesal penal acusatorio.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que, en virtud de la naturaleza del sistema procesal penal acusatorio, la legitimación del representante legal de la persona moral ofendida para presentar querrela no es susceptible de análisis en la etapa del juicio oral, al corresponder a un requisito que debe acreditarse en la etapa de investigación y ser impugnado en ésta o excepcionalmente en la etapa intermedia y no en la del juicio oral.



Justificación: La querrela es un requisito de procedibilidad, a saber, una actuación de carácter procesal cuyo cumplimiento es necesario para el ejercicio válido de la acción penal. En ese sentido, el Código Nacional de Procedimientos Penales conceptualiza a la querrela como una forma de inicio de la etapa de investigación en el artículo 211 y es un acto procesal cuyo control primario se realiza en la etapa de investigación por el Ministerio Público y el Juez de Control. Así, la audiencia de juicio oral implica un debate sobre la demostración o no de la acusación de la Fiscalía (delito y responsabilidad del imputado) y no sobre las razones por las cuales se abrió una carpeta de investigación en la etapa de investigación inicial, cuestión que ha quedado firme al haber acontecido y poder ser discutida en dicha etapa. Por ende, el juicio oral no es la etapa procesal oportuna para analizar la querrela como requisito de procedibilidad en el sistema procesal penal acusatorio, en tanto tal requisito fue acreditado y pudo ser discutido en la etapa de investigación y excepcionalmente en la etapa intermedia. Sin embargo, el hecho de que la querrela no requiera ser demostrada en la etapa del juicio oral ni su actualización pueda ser frontal objeto de debate, no impide que si derivado del debate contradictorio sobre el delito y la responsabilidad, extraordinariamente los órganos de prueba revelasen elementos supervenientes que desvirtúen la actualización de dicho presupuesto procesal, ello podría ser objeto de análisis.

Por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe contradicción entre el criterio sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisados en esta resolución.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis de jurisprudencia, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.



Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero se separa del párrafo 60 y los Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien está con el sentido, pero con matices en los párrafos 38, 49, 56 y 58.

Nota: Las tesis aislada y de jurisprudencia I.9o.P.280 P (10a.) y 1a./J. 74/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 4 de diciembre de 2020 a las 10:16 horas y 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas, respectivamente.

Estasentencia se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

QUERRELLA EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO. LA LEGITIMACIÓN DEL REPRESENTANTE LEGAL DE LA PERSONA MORAL OFENDIDA QUE LA FORMULÓ ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO EN LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN NO ES SUSCEPTIBLE DE ANALIZARSE EN LA ETAPA DE JUICIO ORAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos al estudiar si podía analizarse en la etapa del juicio oral la legitimación del representante legal de una persona moral para formular la querrela ante el Ministerio Público en el sistema procesal penal acusatorio.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que, en virtud de la naturaleza del sistema procesal penal acusatorio, la legitimación del representante legal de la persona moral ofendida para presentar querrela no es susceptible de análisis en la etapa del juicio oral, al corresponder a un requisito que debe acreditarse



en la etapa de investigación y ser impugnado en ésta o excepcionalmente en la etapa intermedia y no en la del juicio oral.

Justificación: La querrela es un requisito de procedibilidad, a saber, una actuación de carácter procesal cuyo cumplimiento es necesario para el ejercicio válido de la acción penal. En ese sentido, el Código Nacional de Procedimientos Penales conceptualiza a la querrela como una forma de inicio de la etapa de investigación en el artículo 211 y es un acto procesal cuyo control primario se realiza en la etapa de investigación por el Ministerio Público y el Juez de Control. Así, la audiencia de juicio oral implica un debate sobre la demostración o no de la acusación de la Fiscalía (delito y responsabilidad del imputado) y no sobre las razones por las cuales se abrió una carpeta de investigación en la etapa de investigación inicial, cuestión que ha quedado firme al haber acontecido y poder ser discutida en dicha etapa. Por ende, el juicio oral no es la etapa procesal oportuna para analizar la querrela como requisito de procedibilidad en el sistema procesal penal acusatorio, en tanto tal requisito fue acreditado y pudo ser discutido en la etapa de investigación y excepcionalmente en la etapa intermedia. Sin embargo, el hecho de que la querrela no requiera ser demostrada en la etapa del juicio oral ni su actualización pueda ser frontal objeto de debate, no impide que si derivado del debate contradictorio sobre el delito y la responsabilidad, extraordinariamente los órganos de prueba revelasen elementos supervenientes que desvirtúen la actualización de dicho presupuesto procesal, ello podría ser objeto de análisis.

1a./J. 25/2021 (11a.)

Contradicción de tesis 134/2021. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito y el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. 29 de septiembre de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien votó con el sentido, pero apartándose del párrafo 60, y Ana Margarita Ríos Farjat, quien votó con el sentido, pero con matices en los párrafos 38, 49, 56 y 58, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretario: Mauro Arturo Rivera León.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

El emitido por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 160/2020, en el que consideró que la querrela era un requisito propio de la etapa inicial, por lo que debía haber sido impugnada en ésta y no podía volver a discutirse en la etapa de juicio oral. En consecuencia, no podía analizarse en amparo directo si se acreditó en la etapa del juicio oral la representación de la persona moral que presentó querrela ante el Ministerio Público bajo el criterio de cierre de etapas procesales. Afirmó que, en atención a la jurisprudencia 1a./J. 74/2018 (10a.), de la Primera Sala, el estudio en amparo directo no podía comprender las violaciones que el quejoso considerara cometidas en etapas anteriores a la audiencia de juicio oral, como lo es la etapa de investigación; y,

El sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 12/2020, el cual dio origen a la tesis aislada I.9o.P280 P (10a.), de título y subtítulo: "QUERRELLA. PARA SATISFACER ESTE REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD EN LA ETAPA DE JUICIO DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO, LA LEGITIMACIÓN DEL REPRESENTANTE LEGAL DE LA PERSONA MORAL OFENDIDA PARA FORMULARLA, DEBE DEMOSTRARSE DURANTE EL DESAHOGO DE LA AUDIENCIA RESPECTIVA MEDIANTE LA INCORPORACIÓN AL JUICIO DEL PODER NOTARIAL CORRESPONDIENTE."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2020 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 81, Tomo II, diciembre de 2020, página 1701, con número de registro digital: 2022525.

Tesis de jurisprudencia 25/2021 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinte de octubre de dos mil veintiuno.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 74/2018 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 175, con número de registro digital: 2018868.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



SUSPENSIÓN CONDICIONAL DEL PROCESO. FORMA DE VERIFICAR EL REQUISITO QUE PARA SU PROCEDENCIA ESTABLECE EL ARTÍCULO 192, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CUANDO SE VINCULA A PROCESO POR MÁS DE UN HECHO QUE LA LEY SEÑALA COMO DELITO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios contradictorios respecto a la forma de calcularse el límite de la pena que se establece como requisito para la procedencia de la suspensión condicional del proceso en el artículo 192, fracción I, del Código Nacional de Procedimientos Penales, en el supuesto en que el auto de vinculación a proceso se dicte por más de un hecho que la ley señale como delito.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el cumplimiento del requisito que para la procedencia de la suspensión condicional del proceso establece la fracción I del artículo 192 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en los casos en que el auto de vinculación a proceso se dicta por más de un hecho que la ley señala como delito, debe verificarse comprobando que, en lo individual, el término medio aritmético de la pena de prisión contemplada para cada uno de ellos no exceda de cinco años.

Justificación: La fracción I del artículo 192 del Código Nacional de Procedimientos Penales no representa mayor problema para entender la procedencia de la suspensión condicional del proceso en el supuesto en que el auto de vinculación a proceso se dicte respecto de un hecho que la ley señale como delito. Sin embargo, la duda surge cuando se vincula por más de un hecho que la ley señala como delito, dado que no hace mención alguna al respecto. Así, se considera que en ese supuesto debe aplicarse la norma de la misma manera que cuando se trata de un solo hecho que la ley señale como delito, esto es, verificando que las penas que señalen los delitos en su media aritmética no rebasen cinco años. Lo anterior, porque la falta de una previsión específica para el supuesto apuntado debe entenderse en el sentido de que no se estimó necesaria, sobre todo si se considera que la norma se refiere a un requisito de procedencia de la suspensión condicional del proceso, por lo que cualquier interpretación que aumente algún aspecto no expresamente señalado, tiende a restringir su aplicación, circunstancia que resultaría contraria a la intención que tuvo el Constituyente al incor-



porar al sistema penal acusatorio las formas alternas de solución de controversias, como es la suspensión condicional del proceso, consistente en que se traduzca en una garantía de la población para el acceso a una justicia pronta y expedita; así como que éstas sean preferentes a la instancia penal, la cual deberá ser la última a la que se recurra, por considerarse que resultan más apropiadas para los fines de la justicia que la imposición de una pena de prisión, al restituir al agraviado en el pleno goce de sus derechos y reconstruir el orden social quebrantado por medio de la restitución y no de la represión. Además de que se harían nugatorias todas las finalidades que se persiguen con las formas alternas de solución de controversias en beneficio para el sistema penal acusatorio, consistentes en evitar el riesgo del colapso a las instituciones ante las exigencias legales y administrativas que implica, así como su despresurización para que se centren sus capacidades institucionales en la investigación y persecución de los delitos que realmente lo ameriten, con la consecuente disminución de los costos, tanto para el sistema de justicia como para las partes involucradas.

1a./J. 56/2021 (11a.)

Contradicción de tesis 141/2021. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito. 3 de noviembre de 2021. Mayoría de tres votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quienes reservaron su derecho para formular voto de minoría. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Ricardo Monterrosas Castorena.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 137/2020, en el que consideró que el requisito de procedencia de la suspensión condicional del proceso establecido en la fracción I del artículo 192 del Código Nacional de Procedimientos Penales, consistente en que el auto de vinculación se haya dictado por un delito cuya pena de prisión no exceda del término medio aritmético de cinco años, conforme a una interpretación pro persona debe entenderse en el sentido de que en los casos en que se atribuyan al imputado diversos delitos su cumplimiento se verifica confirmando que, en lo individual, el término medio aritmético de la pena de prisión establecida para cada uno de ellos no exceda de cinco años, y



El Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 1003/2018, el cual dio origen a la tesis aislada XXIII.1o.1 P (10a.), de título y subtítulo: "SUSPENSIÓN CONDICIONAL DEL PROCESO. PARA VERIFICAR SU PROCEDENCIA, DEBE REALIZARSE LA SUMATORIA DE LAS MEDIAS ARITMÉTICAS DE LAS PENAS DE PRISIÓN QUE CORRESPONDAN A LOS DELITOS POR LOS QUE SE VINCULÓ A PROCESO Y CORROBORAR QUE NO REBASE EL LÍMITE DE CINCO AÑOS."; publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 80, noviembre de 2020, Tomo III, página 2121, con registro digital: 2022491 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de noviembre de 2020 a las 10:38 horas.

Nota: De la sentencia que recayó al amparo en revisión 137/2020, resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, derivó la tesis aislada IV.2o.P.11 P (10a.), de título y subtítulo: "SUSPENSIÓN CONDICIONAL DEL PROCESO. PARA DETERMINAR SI SE CUMPLE EL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 192, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, EN CASO DE QUE EL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO SE DICTE POR VARIOS DELITOS, EL JUEZ NO DEBE CONCURSARLOS, SINO VERIFICAR QUE LA PENA DE PRISIÓN ESTABLECIDA PARA CADA UNO, EN LO INDIVIDUAL, NO EXCEDA DEL TÉRMINO MEDIO ARITMÉTICO DE CINCO AÑOS (INTERPRETACIÓN PRO PERSONA DE DICHO PRECEPTO).", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 7, Tomo IV, noviembre de 2021, página 3414, con número de registro digital: 2023884 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de noviembre de 2021 a las 10:37 horas.

Tesis de jurisprudencia 56/2021 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de uno de diciembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Sección Segunda
SENTENCIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA





Subsección 1

TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, SENTENCIAS

ENAJENACIÓN DE BIENES O DERECHOS ADQUIRIDOS PREVIAMENTE POR ADJUDICACIÓN. EL PROCEDIMIENTO PARA EL CÁLCULO DE LA GANANCIA O PÉRDIDA ESTABLECIDO EN LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, DISTINTO AL QUE CORRESPONDE A LA ENAJENACIÓN DE ACCIONES, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.

Hechos: Una institución bancaria adquirió acciones por adjudicación de su deudora crediticia y las enajenó a su parte relacionada. Derivado de ello, el banco obtuvo una pérdida fiscal que calculó restando al ingreso obtenido el costo promedio por acción de los títulos enajenados. La institución bancaria promovió un juicio de amparo en el que argumentó que el artículo 53 de la Ley del Impuesto sobre la Renta transgrede el principio de equidad tributaria, pues establece un procedimiento distinto para determinar la ganancia o pérdida que resulte de la enajenación de otros bienes o derechos adquiridos por adjudicación y que permite restar al ingreso obtenido el costo comprobado de adquisición.

Criterio jurídico: El artículo 53 de la Ley del Impuesto sobre la Renta no vulnera el principio de equidad tributaria, pues la enajenación de acciones no es una situación comparable a la enajenación de otro tipo de bienes o derechos.

Justificación: El artículo 53 de la Ley del Impuesto sobre la Renta prevé que para determinar la ganancia obtenida o la pérdida sufrida en la enajenación de bienes o derechos adquiridos previamente por adjudicación se debe restar al ingreso obtenido el costo comprobado de adquisición actualizado. En contraste, para el caso de enajenación de acciones, el monto que se resta al ingreso obtenido por la enajenación es el costo promedio por acción determinado conforme



con lo ordenado en el artículo 22 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el cual prevé un procedimiento especial para determinar el costo fiscal de las acciones que se enajenan. La distinción de trato apuntada no es contraria al principio de equidad tributaria porque la enajenación de acciones y la de otros bienes o derechos no son situaciones comparables que se deban regular de forma idéntica. A pesar de la similitud que pudieran tener respecto del reconocimiento del momento en que se obtiene el ingreso, lo cierto es que se distinguen por la flexibilidad para llevar a cabo uno y otro tipo de operaciones. En el caso de la venta de acciones, por su naturaleza de bienes intangibles, su precio es altamente manipulable; mientras que la enajenación de activos fijos y terrenos recae sobre bienes tangibles cuyo precio tiene mayor exactitud en el mercado, máxime que la inversión en dichos bienes es para la generación de ingresos en actividades productivas. Así, si la enajenación de acciones y la de otros bienes no son comparables, no es exigible que el artículo 53 otorgue el mismo trato para calcular su valor.

1a. LI/2021 (10a.)

Amparo en revisión 574/2019. Banco del Bajío, S. A., Institución de Banca Múltiple. 26 de agosto de 2020. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebollo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ponente: Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Secretario: Juan Jaime González Varas.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

GUARDA Y CUSTODIA. SU DETERMINACIÓN DEBE REALIZARSE CON PERSPECTIVA DE GÉNERO, A FIN DE ELIMINAR ESTEREOTIPOS O PREJUICIOS SOBRE LA FORMA EN LA QUE DEBE EJERCERSE LA MATERNIDAD CUANDO LA MUJER SE DESARROLLA CON UN ALTO PUESTO EN EL ÁMBITO PÚBLICO.

Hechos: El actor demandó a la madre de su hija menor de edad la guarda y custodia de ésta. Las autoridades jurisdiccionales de primera y segunda instancias resolvieron a favor del actor, con sustento, principalmente, en que la madre



ejercía labores jurisdiccionales, mientras que él desempeñaba labores administrativas, ambos dentro de un órgano jurisdiccional. Por lo tanto, concluyeron que la madre no era apta para el cuidado de la niña por tener una actividad profesional que le demandaba tiempo y esfuerzo, pues ello le impediría atender a su hija de manera directa y personal. La demandada impugnó dichas consideraciones en el juicio de amparo por considerarlas violatorias de su derecho a la igualdad y no discriminación en el marco de las relaciones familiares.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que las autoridades jurisdiccionales están obligadas a descartar cualquier estereotipo de género en la toma de decisiones sobre la guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes y, en particular, aquellos que tiendan a considerar la falta de aptitud de la madre para cuidar de su hija o hijo bajo el argumento de que ejerce un trabajo en el ámbito público que demanda tiempo, responsabilidad y esfuerzo.

Justificación: En los casos en que se dirime la guarda y custodia de un niño, niña o adolescente, resulta de suma importancia que el análisis de las características y posibilidades de las y los progenitores se realice a partir de una perspectiva de género, a fin de atender a parámetros o consideraciones libres de prejuicios y estereotipos sobre la forma en la que debe ejercerse la maternidad o paternidad. Lo anterior es relevante, pues en general se ha asociado histórica y culturalmente a las mujeres las labores de cuidado absoluto. En ese sentido, cuando las mujeres se desarrollan en el ámbito laboral público pueden operar prejuicios negativos en su contra, tales como la falta de aptitud para ejercer adecuadamente su maternidad, lo que puede derivar en la pérdida de la guarda y custodia de sus hijos o hijas, como una forma de "castigo" por no cumplir su rol de madre-cuidadora de manera directa, como si fuera la depositaria única de la obligación de crianza y del hogar y como si no fuera viable tener una red de apoyo para el cuidado. Por lo tanto, las autoridades jurisdiccionales no sólo deben basar su análisis en la cantidad de tiempo que puedan pasar las y los progenitores con sus hijos e hijas, sino sobre todo en ponderar otras cuestiones, tales como los arreglos de cuidado que existan y las redes de apoyo con las que cuenten para tal efecto. A la luz de la perspectiva de género, estos arreglos de cuidado, lejos de configurar un factor en contra o que actualice un perjuicio respecto al ejercicio de la maternidad por parte de una madre trabajadora, son indispensables para



garantizar y promover la participación de las mujeres en el ámbito público y el mercado laboral en condiciones de igualdad.

1a. LII/2021 (10a.)

Amparo directo en revisión 6942/2019. 13 de enero de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente en el que se separa de las consideraciones contendidas en la presente tesis, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Secretaria: Irlanda Denisse Ávalos Núñez.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Subsección 2

SENTENCIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN TRATÁNDOSE DE ACTOS ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES POSTERIORES AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN O ACUERDO QUE SE RECLAME CONFORME A LA LEY DEL PROPIO ACTO; AL EN QUE EL ACTOR HAYA TENIDO CONOCIMIENTO DE ELLOS O DE SU EJECUCIÓN; O AL EN QUE EL ACTOR SE OSTENTE SABEDOR DE LOS MISMOS, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA.

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL PARA PROMOVERLA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN I, INCISO L), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL CUENTA CON LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN SU REPRESENTACIÓN.

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONSEJERO JURÍDICO DEL EJECUTIVO FEDERAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN SU REPRESENTACIÓN.

V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS TIENE ATRIBUCIONES PARA REPRESENTAR EN EL JUICIO A DICHA CÁMARA.



VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE SENADORES TIENE ATRIBUCIONES PARA REPRESENTAR EN EL JUICIO A DICHA CÁMARA.

VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.

VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA RELATIVA A QUE LA CÁMARA DE SENADORES NO TIENE EL CARÁCTER DE PARTE, YA QUE EN EL CASO LA CALIDAD DE DEMANDADO LA TIENE LA ENTIDAD, EL PODER U ÓRGANO QUE HUBIERE EMITIDO Y PROMULGADO LA NORMA GENERAL O PRONUNCIADO EL ACTO QUE SEA OBJETO DE LA CONTROVERSIA.

IX. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES.

X. OMISIONES LEGISLATIVAS EN COMPETENCIAS DE EJERCICIO OBLIGATORIO. PUEDEN CLASIFICARSE EN OMISIONES ABSOLUTAS Y OMISIONES RELATIVAS.

XI. OMISIONES LEGISLATIVAS ABSOLUTAS Y RELATIVAS. LAS PRIMERAS SE PRESENTAN CUANDO EL ÓRGANO LEGISLATIVO NO HA EJERCIDO SU COMPETENCIA DE CREAR LEYES EN NINGÚN SENTIDO Y LAS SEGUNDAS OCURREN CUANDO EL ÓRGANO LEGISLATIVO HA EJERCIDO SU COMPETENCIA, PERO DE MANERA PARCIAL O SIMPLEMENTE NO LA HA REALIZADO DE MANERA COMPLETA E INTEGRAL.

XII. INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. ES UN ORGANISMO PÚBLICO AUTÓNOMO DOTADO DE PERSONALIDAD JURÍDICA Y PATRIMONIO PROPIO, EN CUYA INTEGRACIÓN PARTICIPAN EL PODER LEGISLATIVO, LOS PARTIDOS



POLÍTICOS NACIONALES Y LOS CIUDADANOS, EN LOS TÉRMINOS QUE ORDENE LA LEY.

XIII. INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. LE CORRESPONDE LA ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES FEDERALES Y LA REALIZACIÓN DE DIVERSOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, ENTRE LOS QUE SE ENCUENTRA LA CONSULTA POPULAR, EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL.

XIV. INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. ES UN ORGANISMO PÚBLICO AUTÓNOMO QUE DEBE ACTUAR CONFORME A LOS POSTULADOS QUE CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN GENERAL Y LAS LEYES QUE DE ELLA EMANAN, EN ATENCIÓN AL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.

XV. INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. DEBE ELABORAR SU PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS CON AUTONOMÍA Y ENVIARLO AL EJECUTIVO FEDERAL PARA SER INTEGRADO AL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN, EL CUAL ES FINALMENTE APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, CONFORME A LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 74 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL, CON EL OBJETO DE INTEGRAR, DE MANERA DEBIDA, SU PATRIMONIO Y RECURSOS PARA EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES.

XVI. CONSULTA POPULAR. SU MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL.

XVII. CONSULTA POPULAR. NO EXISTE OBLIGACIÓN CONSTITUCIONAL O LEGAL DIRIGIDA AL CONGRESO DE LA UNIÓN, PARA QUE AL EMITIR EL DECRETO QUE CONTIENE LA CONVOCATORIA A LA CONSULTA POPULAR, ESTABLEZCA O DETERMINE LOS RECURSOS ECONÓMICOS CON LOS QUE EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL DEBERÁ LLEVAR A CABO SUS FUNCIONES CONSTITUCIONALES EN AQUELLA MATERIA (DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, EMITIDO POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL VEINTIOCHO DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTE Y



EL DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DIECINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE).

XVIII. CONSULTA POPULAR. AUN CUANDO EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, AL MOMENTO DE ELABORAR Y APROBAR SU ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO ANUAL, NO TENGA LA PLENA CERTEZA DE QUE LA CONSULTA SE LLEVARÁ A CABO, PUEDE ELABORAR DE MANERA PRECAUTORIA EL PRESUPUESTO CORRESPONDIENTE E INCORPORARLO AL ANTEPROYECTO QUE ENVÍE AL EJECUTIVO FEDERAL, PARA EL CASO DE QUE EXISTA UNA DETERMINACIÓN FAVORABLE POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y SE FINALICE EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO DE MANERA AFIRMATIVA (DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, EMITIDO POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL VEINTIOCHO DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTE Y EL DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DIECINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE).

XIX. CONSULTA POPULAR. LA DETERMINACIÓN QUE DEBIÓ IMPUGNAR EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL ANTE LA NO INCLUSIÓN DE RECURSOS ESPECÍFICOS POR PARTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS PARA LA REALIZACIÓN DE AQUEL MÉTODO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, ES EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN, AL SER LA DETERMINACIÓN QUE PUDIERA AFECTAR A DICHO INSTITUTO (DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, EMITIDO POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL VEINTIOCHO DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTE Y EL DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DIECINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE).



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 203/2020. INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. 9 DE JUNIO DE 2021. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIENES ESTÁN CON EL SENTIDO, PERO CON SALVEDAD EN CONSIDERACIONES, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión virtual de nueve de junio de dos mil veintiuno.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

1. PRIMERO.—**Presentación de la demanda, Poderes demandados y actos impugnados.** Por escrito presentado el nueve de diciembre de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **Edmundo Jacobo Molina**, en su carácter de secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, promovió controversia constitucional en representación de ese instituto, en la que solicitó la invalidez de los actos que más adelante se señalan y emitidos por los órganos que a continuación se mencionan:

a) Entidad, Poder u órgano demandado:

2. Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, ambos del Congreso de la Unión.

b) Norma general o actos cuya invalidez se reclama:

3. El "Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular", emitido por el Congreso de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el **veintiocho de octubre de dos mil veinte**.



4. El "Decreto por el que se reforma el artículo primero transitorio del decreto por el que expide la Convocatoria de Consulta Popular"; publicado en el Diario Oficial de la Federación el **diecinueve de noviembre de dos mil veinte**.

5. SEGUNDO.—**Antecedentes.** Del escrito de demanda, suscrito por el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, se desprenden los siguientes hechos:

a. El veinte de diciembre de dos mil diecinueve, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, diversas reformas a la Constitución Federal, particularmente se hace referencia a las del artículo 35, fracciones VII y VIII, punto 4o., las que versan sobre la materia de consulta popular y revocación de mandato y el artículo quinto transitorio de esa reforma, en el que se estableció que el ejercicio de las atribuciones que la Constitución confiere al Instituto Nacional Electoral (INE) en esas materias, se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para ese ejercicio y los subsecuentes.

b. El quince de septiembre de dos mil veinte, el presidente de la República formuló su solicitud de consulta popular para llevar a juicio a los últimos cinco expresidentes, por lo que en términos del numeral 3o. de la fracción VIII, del artículo 35 constitucional, conoció esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre el análisis de su constitucionalidad.

c. El veintiséis de agosto de dos mil veinte, el INE aprobó su anteproyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal de 2021, mediante acuerdo INE/CG236/2020, en cuya construcción **no contempló** recurso alguno para la preparación y organización del ejercicio de participación ciudadana, en tanto su constitucionalidad se encontraba pendiente de ser resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de manera previa a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, por lo que el instituto se encontraba en imposibilidad para ello.

d. El Consejo General del instituto aprobó por unanimidad el anteproyecto de presupuesto del Instituto Nacional Electoral para el ejercicio fiscal de 2021, por un monto total de **\$20,463'797,958.00 (veinte mil cuatrocientos sesenta y tres millones, setecientos noventa y siete mil, novecientos cincuenta y ocho pesos 00/100 M.N.)**; distribuidos de la manera siguiente:



Anteproyecto de Presupuesto	AP 2021
Presupuesto Base	10,992,906,338
Cartera Institucional de Proyectos	9,470,891,620
Organizar Procesos Electorales Locales	33,630,601
Organizar Proceso Electoral Federal	8,168,910,742
Fortalecer la Cultura Democrática, la Igualdad de Género y la Inclusión	136,334,235
Fortalecer la Gestión y Evaluación Administrativa y Cultura de Servicio Público	430,200,280
Fortalecer los Mecanismos de Actualización de los Procesos Registrales	259,088,893
Fortalecer el Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	33,449,330
Fortalecer la Equidad y Legalidad en el Sistema de Partidos Políticos	387,435,776
Coordinar el Sistema Nacional Electoral	21,843,763
Total	20,463,797,958

e. El primero de octubre de dos mil veinte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la revisión de constitucionalidad de la materia de consulta popular 1/2020, determinó que la materia de consulta popular era constitucional; sin embargo, modificó el planteamiento de la pregunta original.

f. El **veintiocho de octubre de dos mil veinte**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el "**Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular**", misma que entraría en vigor al momento de su publicación. Sin embargo, el **diecinueve de noviembre de dos mil veinte**, el Legislativo **consideró reformar el decreto en la parte conducente a la fecha de su vigencia**, estableciéndose ésta para el quince de julio de dos mil veintiuno, ello con el propósito de no generar la suspensión de la difusión de los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, prevista en el



párrafo tercero del apartado 4o. de la fracción VIII, del artículo 35 de la Constitución Federal.

g. El **trece de noviembre de dos mil veinte**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, **el Acuerdo INE/CG554/2020 del Consejo General de INE por el que se aprueba la propuesta de recursos adicionales al anteproyecto de presupuesto del INE, para la realización de la Consulta Popular el primero de agosto de dos mil veintiuno, con el objeto de solicitar a la Cámara de Diputados sea considerada en la aprobación del presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2021 y se adicione un monto total de \$1,499'392,669.67 (un mil cuatrocientos noventa y nueve millones, trescientos noventa y dos mil seiscientos sesenta y nueve pesos 67/100 M.N.).**

h. Mediante oficios INE/PC/238/2020, INE/PC/239/2020 e INE/PC/241/2020, el consejero presidente del INE hizo del conocimiento del presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y presidenta de la Mesa Directiva, ambos de la Cámara de Diputados, así como al titular del Ejecutivo Federal, en cumplimiento de los puntos de acuerdo segundo y tercero del Acuerdo INE/CG554/2020, el consejero presidente del Instituto Nacional Electoral, hizo del conocimiento de dichas autoridades el referido **acuerdo, relativo a la propuesta de solicitud de recursos adicionales al anteproyecto de presupuesto del instituto para la realización de la consulta popular el uno de agosto de dos mil veintiuno, con el objeto de solicitar sea considerada en la aprobación del presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021**. Lo anterior, dado que el instituto, mediante Acuerdo INE/CG236/2020 aprobó su anteproyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal 2021, en cuya construcción no se contemplaron recursos para la realización de la consulta popular, por lo que las áreas ejecutivas y técnicas y los órganos delegacionales del instituto se encontraban imposibilitados de conocer la forma y la convocatoria de este ejercicio aprobada con posterioridad y, consecuentemente, para planear y programar los recursos mínimos indispensables para su realización; en específico, para la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular por tratarse de un hecho superveniente.

i. El instituto actor, señala que las autoridades citadas han sido omisas en emitir respuesta en relación con la solicitud de recursos adicionales para llevar a cabo la consulta popular.



j. Como hecho notorio, se advierte que el **treinta de noviembre de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021, conforme al cual al instituto actor se le aprobó la cantidad de \$26,819'801,594.00 (veintiséis mil ochocientos diecinueve millones, ochocientos un mil, quinientos noventa y cuatro pesos 00/100 M.N.).**

6. TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** La parte actora señaló como único concepto de invalidez lo siguiente:

Sostiene que, el Congreso de la Unión al emitir el "Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular", publicado el veintiocho de octubre de dos mil veinte, **viola la autonomía constitucional del INE**, al subordinarlo respecto de la suficiencia presupuestaria para realizar dicha consulta y, por ende, lo imposibilita para cumplir su función constitucional.

Que de conformidad con el decreto de veinte de diciembre de dos mil diecinueve, que reformó el artículo 35 constitucional, en especial el artículo quinto transitorio que prevé que el ejercicio de las atribuciones que la Constitución le confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, **se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes.** Lo anterior, en el entendido de que **el propio Constituyente previó que dicho ejercicio democrático a cargo del INE representaba una función constitucional extraordinaria que requería de un presupuesto particular**, para que en el ejercicio de su autonomía se encargara en términos de la Constitución Federal, así como de las leyes secundarias de dicha actividad como órgano garante del Estado democrático.

Asimismo, conforme al artículo 26, fracción VI, de la Ley Federal de Consulta Popular, establece que **una vez que se expida la convocatoria de la consulta popular mediante decreto, la misma se notificará al INE para los efectos conducentes y ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación.**

Así, en el caso el veintidós de octubre de dos mil veinte, la Cámara de Diputados aprobó el decreto por el que resolvió sobre la procedencia y trascendencia de la petición de consulta presentada por el presidente de la República y se



expidió la Convocatoria a Consulta Popular; en ese orden, el veintiséis de octubre siguiente, mediante oficio D.G.P.L. 64-II-8-4340, signado por el senador Oscar Eduardo Ramírez Aguilar, senadora Nancy de la Sierra Arámburo, diputada Dulce María Sauri Riancho y diputada María Guadalupe Díaz Avilez, se notificó al Instituto Nacional Electoral el decreto en mención, el cual establece en la primera de sus bases, denominada "**Primera. Disposiciones generales**", que la organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular **estarán a cargo del Instituto Nacional Electoral**, conforme a la metodología que apruebe, el cual será la única instancia calificadora.

Esto es, encargarse en lo relativo a la consulta popular, de su organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados, **pero sin proveer sobre la suficiencia presupuestaria para el adecuado y autónomo ejercicio de su función electoral**, y con ello a su vez, en detrimento del pleno ejercicio del derecho político de votar en las consultas populares.

Al respecto señala, que **el Congreso de la Unión, dentro del ámbito de sus competencias debió mandar no sólo su organización, sino los mecanismos respectivos que procuraran los recursos necesarios para tal fin**, de manera que no se corra el riesgo de que no se pueda llevar a cabo por falta de suficiencia presupuestaria, pero sobre todo porque así lo proveyó el Constituyente.

Por lo que, al no existir suficiencia presupuestaria para hacer frente a dicha función, el Poder Legislativo somete al INE a **una orden que sólo será posible cumplir en función de la disponibilidad presupuestaria con que cuente dicho instituto** en congruencia incluso a lo señalado por el artículo 126 constitucional.

En ese sentido, recalca que el Congreso de la Unión se encuentra obligado de conformidad con la Constitución Federal, así como el artículo 3 de la Ley Federal de Consulta Popular, a un especial deber de hacer uso de todas las atribuciones que constitucional y legalmente le corresponden en la tramitación de una petición de consulta popular previa y posteriormente a su declaratoria de constitucionalidad por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para garantizar que el instituto se encuentre en condiciones de organizar y desarrollar la correspondiente consulta popular, máxime cuando el propio Constituyente



mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil diecinueve, **estableció que dicho ejercicio democrático estaba a cargo del Instituto Nacional Electoral en condición de su suficiencia presupuestaria; lo que resulta un elemento necesariamente ligado a la posibilidad de materializar tal consulta popular** y a la autonomía propia del instituto en el ámbito de sus diversas funciones.

Asimismo, atendiendo a que la realización de la consulta popular resulta una atribución que sólo se activa de forma extraordinaria no es posible que el INE cuente con una planificación presupuestaria de la misma, hasta que se tenga certeza jurídica por medio del decreto de convocatoria correspondiente.

De ahí, la obligación del Congreso de la Unión, máxime la oportunidad que representa la aprobación definitiva del presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio de dos mil veintiuno. **En ese sentido, ante tal omisión el INE se ve sometido a la voluntad del Poder Legislativo en perjuicio de sus atribuciones que le corresponden**, pues al no tener recursos suficientes para cumplir, se vería obligado a dejar de realizar alguna de éstas o hacerlas deficientemente en perjuicio de los principios constitucionales que lo rigen y de los derechos político-electorales, cuya tutela le corresponden.

Así pues, señala el instituto que le resulta imposible ejercer sus atribuciones extraordinarias en tanto no exista suficiencia presupuestaria para ello; considerando que como órgano autónomo con atribuciones constitucionales establecidas, entre sus tareas encomendadas se encuentra, además de desarrollar sus funciones periódicas-permanentes, la organización y realización de elecciones federales y locales, también desarrolla otras funciones estatales esenciales de índole ordinarias o continuas, como son la formación y administración del Registro Federal de Electores, que sirve como base para toda la organización comicial y la expedición de la credencial para votar, la fiscalización permanente de los recursos de los partidos políticos; rectoría del Sistema Nacional de Elecciones, y la administración única de los tiempos del Estado en radio y televisión para fines político electorales, así como su monitoreo exclusivo, por tanto, su planeación presupuestaria está sujeta anualmente a estas actividades en función de un ejercicio previo de planeación y presupuestación, que contemple la adecuada ejecución de recursos conforme a los artículos 126 y 134 de la Constitución Federal.



En ese orden de ideas, señala que al generarse de manera eventual la tarea de una consulta popular, con todo lo que ello implica, **se hace patente la necesidad de llevar a cabo las acciones para la preparación, desarrollo y ejecución de este ejercicio de participación ciudadana de manera independiente a las elecciones concurrentes y consecuentemente, se actualiza la necesidad de contar con recursos adicionales a los anualmente asignados**, pues así como resulta ser una atribución que de manera imprevista se activa, también constituye un gasto no previsto y que escapa de la planeación presupuestal del INE, pues no es posible solicitar recursos para efectuar una actividad de la que no se tenía certeza.

En ese sentido, no debió pasar desapercibido el Congreso de la Unión que de conformidad con lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base V, apartado A, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 29 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral, **es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios; asimismo que, contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones.**

Señala que el INE para poder realizar la consulta popular que nos ocupa, deberá contar en su patrimonio con los recursos presupuestarios que requiera para el ejercicio de dicha atribución, **lo cual fue completamente desatendido por el Congreso de la Unión** al momento de emitir los decretos que se impugnan, **no obstante, la solicitud formulada por el instituto de manera previa, a la aprobación del presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021.**

Puntualiza, que el INE tiene reconocido el ejercicio fiscal en que se efectuarán actividades de índole periódica como la organización de elecciones y en esa medida puede solicitar los recursos pertinentes; así como se observa del anteproyecto de presupuesto del instituto para el ejercicio fiscal de 2021, **antes de que fuera formalmente vinculado a efectuar la consulta de mérito, la integración de su presupuesto por un monto total de veinte mil cuatrocientos sesenta y tres millones setecientos noventa y siete mil novecientos cincuenta y ocho pesos, se describió a detalle la forma en como fue integrada**



la planeación presupuestaria y, consideró los recursos para los procesos electorales federales y local 2020-2021 y que representa el cuarenta por ciento de la totalidad del presupuesto solicitado y casi el ochenta y siete por ciento de la cartera institucional de proyectos.

Por tanto, el Poder Legislativo debió haber mandado a la Cámara de Diputados y/o al Ejecutivo, proveer los recursos necesarios para organización de la consulta popular por parte del INE. Esto a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, la referida Cámara para su establecimiento en su caso en el presupuesto de egresos de la Federación o inclusive con base en la solicitud del instituto mediante la propuesta de recursos adicionales al anteproyecto de presupuesto para la realización de la consulta popular el uno de agosto de dos mil veintiuno, en atención al acuerdo segundo del Acuerdo INE/CG554/2020.

Además, señala que es innegable que dicha consulta popular reviste un medio de participación ciudadana que por eventual que sea, se equipara en trascendencia al derecho de votar en las elecciones de los órganos representativos, pues los resultados pueden alcanzar vinculatoriedad, por lo que su desarrollo debe ser efectuado bajo los mismos estándares de calidad en términos de planeación y suficiencia presupuestaria.

Conforme a lo señalado, sostiene que el Congreso de la Unión, deberá en el ámbito de sus atribuciones proveer lo necesario a efecto de mitigar la carencia de recursos para dicho ejercicio democrático y así evitar que se comprometa la funcionalidad del instituto y que pueda producirse un impacto presupuestal de tal magnitud que perjudique el desarrollo de las elecciones en puerta; lo que además se traduciría en la desarticulación de las atribuciones que el instituto ejerce y sobre las cuales se trazó un plan de ejecución en términos de los artículos 35, fracción VIII, 41, base V, apartado A, 49, 75, 126, 133 y 134, de la Constitución Federal.

Atento a lo anterior, así como al artículo primero transitorio del decreto por el que se reforma el artículo primero transitorio del Decreto por el que se expida la Convocatoria de la Consulta Popular; el INE deberá ejecutar las acciones preparatorias necesarias para la consulta popular, es decir, prorrogar la



vigencia de la convocatoria para el efecto de poder permitir la propaganda gubernamental, creando incertidumbre sobre las funciones que debe desplegar ese instituto en la difusión, organización y realización; esto, pues el segundo de los decretos impugnados representa un acto por el cual el Poder Legislativo tuvo la oportunidad de atender el mandato constitucional referente al presupuesto, sin que lo realizara.

Esto, señala que refleja la capacidad de dicho Poder para hacer modificaciones a la convocatoria de último momento y permitir la difusión de propaganda gubernamental, pero sin atender el mandato señalado, lo que resulta contrario a la Constitución Federal y en perjuicio directo de la autonomía del INE y del derecho de la ciudadanía de participar en ese ejercicio democrático. Además que de conformidad con el criterio de este Alto Tribunal, sostenido en la controversia constitucional 10/2009, la reducción al presupuesto es el caso más claro de afectación a la autonomía e independencia de un Poder, lo que en la especie se actualiza, ante la insuficiencia presupuestaria para el INE, pues no hay independencia institucional sin autonomía presupuestaria, pues el Legislativo lo obliga a disponer de sus recursos de manera diferente a lo que presupuestó en violación al artículo 126 constitucional y también en detrimento de los artículos 35 y 41 de la Carta Magna.

Precedente que le resulta aplicable de conformidad con lo manifiesto en la acción de inconstitucionalidad 138/2007, en la que se señaló la semejanza en la autonomía entre los Poderes Judiciales y los órganos electorales.

Atento a lo anterior, es que estima que el Congreso de la Unión violó en perjuicio del Instituto Nacional Electoral su **autonomía constitucional y presupuestaria**, al ser omiso el Congreso de la Unión en establecer los mecanismos respectivos que previeran la suficiencia presupuestaria para la organización de la consulta popular por el instituto y obligarlo a aplicar sus recursos, lo cual es contrario a la Constitución.

7. CUARTO.—**Artículos constitucionales señalados como violados.** Los artículos 1o., 35, fracción VIII, 41, base V, apartado A, 49, 75, 126, 133 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el artículo quinto transitorio, del decreto por el que se declara reformada y adicionadas diversas



disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de noviembre de dos mil diecinueve.

8. QUINTO.—**Trámite de la controversia.** Por acuerdo de once de diciembre de dos mil veinte, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la presente controversia constitucional con el número de expediente **203/2020**; asimismo, ordenó que se **turnara el expediente al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo como instructor del procedimiento**, de conformidad con el registro que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

9. Luego, mediante diverso proveído de la misma fecha, el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en su calidad de instructor de la controversia constitucional, **admitió** a trámite la demanda y ordenó emplazar como demandados al Poder Ejecutivo Federal, así como a las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.

10. Además, requirió a los referidos Poderes demandados para que remittieran a este Alto Tribunal copia certificada o ejemplar de los antecedentes de los decretos impugnados. Por último, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que expresaran lo que a su representación correspondiera.

11. SEXTO.—**Contestación del Poder Ejecutivo Federal.** Mediante escrito recibido el once de febrero de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, el Poder Ejecutivo Federal, a través del consejero jurídico federal, Julio Scherer Ibarra, dio contestación a la demanda en donde expuso lo siguiente:

- En el apartado I, relativo a los hechos, señala que es cierto el consistente en que el veintiocho de octubre de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, así como la reforma del mismo decreto en la parte conducente a la fecha de su vigencia, publicada el diecinueve de noviembre de dos mil veinte, en el Diario Oficial de la Federación y, por lo que hace al resto, no afirma ni niega su existencia al considerar que no le son propios.



• En el apartado II, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, señala que se actualizan las siguientes:

Primera. Sostiene que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 20, fracción III, de la ley reglamentaria; pues considera que es inexistente el acto materia de la controversia, consistente en la omisión de entregar los recursos necesarios para la realización de la consulta popular.

Señala que de las controversias constitucionales 32/2000 y 10/2009, resueltas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte que para proceder al estudio del fondo de la controversia constitucional promovida en contra de un acto omisivo, es necesario determinar, *prima facie*, la existencia de dicha omisión. Para ello, debe existir un deber o una conducta que el orden normativo exija a una autoridad determinada, y que no se haya cumplido.

Indicó que en la especie el instituto actor, impugna la **omisión** de entregar los recursos necesarios para la realización de la consulta popular a que se refieren los decretos impugnados en la presente vía.

Luego, a efecto de determinar si existe o no la omisión atribuida a las autoridades demandadas, señaló que era preciso definir si existe o no obligación de otorgar al instituto demandante recursos adicionales para la realización de la consulta popular; y de ser el caso, si dicha obligación fue cumplida.

Al respecto, indicó que del artículo 35, fracción VIII, de la Constitución Federal, no se desprende una obligación para el Congreso de la Unión de establecer en la convocatoria de la consulta popular, los recursos que deberán entregarse al INE o que deba crearse una partida especial o extraordinaria para cubrir las erogaciones que se realicen con motivo de la consulta popular; por el contrario el artículo quinto transitorio del decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil diecinueve, dispone que el ejercicio de las atribuciones del Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares se llevará a cabo con los recursos con los que disponga dicho organismo.



Así, sostiene que la omisión que el instituto demandante impugna, resulta inexistente, pues no existe disposición constitucional ni legal alguna que obligue al Congreso de la Unión y al Poder Ejecutivo Federal a actuar en los términos propuestos por el instituto promovente.

Por tanto, solicita sobreseer en el presente asunto, respecto de la omisión que, por esta vía, se atribuye a las autoridades demandadas.

Segunda. Se actualiza la causa de improcedencia consistente en la falta de interés legítimo de la parte actora para promover la controversia constitucional, en términos de lo previsto en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria, en relación con los numerales 105, párrafo primero, fracción I, de la Constitución Federal y 10, fracción I, de la referida ley reglamentaria.

Al respecto, señala que para que resulte procedente el presente juicio constitucional, la parte actora, en todo caso, debe acreditar una invasión a su esfera de competencias, de conformidad con lo previsto por el artículo 105, fracción I, de la Constitución General.

Que en el presente caso, la intención del promovente al presentar la controversia constitucional es controvertir que con la expedición de los decretos impugnados no se le asignó los recursos necesarios y suficientes para llevar a cabo la consulta popular, ya que el legislador omitió establecer los mecanismos respectivos que garanticen el sustento presupuestario; y de la simple lectura del único concepto de invalidez, se puede advertir que de los argumentos que hace valer la actora, no se acredita ninguna violación o afectación a esferas de competencia, ello en virtud de que, de la literalidad de los decretos impugnados, no se desprende impedimento alguno para que dicho instituto ejerza sus atribuciones en materia de consulta popular.

Que de los decretos combatidos se puede observar que el Congreso de la Unión respetó las atribuciones del promovente en materia de consulta popular, desde la preparación de la consulta popular hasta su desarrollo el día de la jornada de consulta popular, así como instancia calificadora.

En este sentido, *prima facie*, no es posible advertir un punto de contacto entre el contenido real de los decretos impugnados y la afectación a la autonomía



constitucional del Instituto Nacional Electoral, en cuanto al ejercicio de sus atribuciones en materia de consulta popular.

Por tanto, al no acreditarse un principio de afectación a su esfera de atribuciones, por las razones señaladas, el actor carece de un interés legítimo para promover la presente controversia constitucional, al no plantear, en modo alguno, una invasión o afectación a su esfera de competencias conferidas directamente por la Constitución General, por lo que es razón suficiente para sobreseer en la presente controversia constitucional.

- *Ad cautelam*, contesta el único concepto de invalidez hecho valer por el INE, y señala que el Congreso de la Unión al emitir los decretos impugnados no viola la autonomía constitucional de ese instituto, ni lo subordina respecto de la suficiencia presupuestaria para realizar la consulta popular y, por ende, no lo imposibilita para cumplir su función constitucional.

A decir de ello, estima que los argumentos de instituto actor son **infundados**, pues el accionante pierde de vista que las facultades que le son conferidas **no constituyen funciones eventuales o extraordinarias como pretende hacer ver**. Esto es así, pues a partir del nueve de agosto de dos mil doce, tanto en la Constitución como en la ley reglamentaria, se encuentra prevista de forma directa, la facultad del INE para organizar, desarrollar, computar y declarar los resultados de las consultas populares; de ahí que, **aun cuando si bien la convocatoria para la consulta popular, se publicó el pasado veintiocho de octubre de dos mil veinte, lo cierto es que el instituto actor ya tenía conocimiento de su importante participación en el procedimiento, por lo que es inconcuso que sus obligaciones no resultan eventuales o extraordinarias como lo pretende**.

Que si bien es cierto que la Convocatoria de Consulta Popular, publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado veintiocho de octubre de dos mil veinte, es la primera que se llevará a cabo desde la reforma al artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **no menos cierto es que desde la adición de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Federal, el Instituto Nacional Electoral tuvo conocimiento de su importante participación en dicho procedimiento, pues sus facultades derivan del mandato constitucional, el cual no puede ser desconocido por una circunstancia**



particular, como lo es que éste no previere en su presupuesto para el ejercicio fiscal de 2021, una partida presupuestaria para las gestiones relacionadas con las "consultas populares".

En ese sentido, sostiene que no puede condicionarse, como lo pretende la parte actora, la partida presupuestaria para llevar a cabo sus facultades conferidas tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en las leyes reglamentarias, a lo que, en su caso determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la revisión de la constitucionalidad de la materia de la consulta popular, pues reitera que, conforme a la Constitución Federal, desde la adición de la fracción VIII al artículo 35 constitucional, le fue conferida de manera directa dicha facultad constitucional.

Por otro lado, señala que **es infundado el argumento de la parte actora en el que aduce vulneración a su autonomía**, pues en ningún momento hubo reducción a su presupuesto, **puesto que la suficiencia presupuestaria debió contemplarla el propio instituto actor, al momento de presentar su anteproyecto de presupuesto de egresos de la Federación y no pretender obligar al Congreso a preverlo en los decretos impugnados.** De ahí que, el instituto únicamente brinda argumentos respecto de la conformación del presupuesto de egresos de la Federación, sin demostrar cómo los decretos impugnados vulneran alguna de sus atribuciones.

Señala que la parte actora, sostiene que de conformidad con el artículo quinto transitorio del *"Decreto por el que se reforma el artículo primero transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular"* publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de noviembre de dos mil veinte, se previó que las atribuciones conferidas al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares se cubrirían con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio, pues dicha función es eventual o extraordinaria y no necesariamente está planificada y presupuestada por el instituto accionante dentro del ejercicio anual respectivo. **Sin embargo, la parte actora omite tomar en cuenta que es obligación de ésta el prever el desarrollo de las obligaciones constitucionales en materia de consultas populares conforme a las disposiciones aplicables a la materia.**



Así señala, que ningún órgano constitucionalmente autónomo tiene garantizado el monto de su presupuesto en el texto constitucional. Al respecto, indica que el instituto accionante goza de una autonomía financiera restringida, pues deberá aprobar su proyecto de presupuesto observando los criterios generales de política económica, tomando en consideración sus obligaciones tanto constitucionales como legales y enviarlo a su vez a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para su integración al proyecto de presupuesto de egresos.

Que la participación de la Cámara de Diputados surge una vez que se tenga conformado el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación, **por lo que no tiene participación alguna en la conformación del presupuesto del propio instituto como ente autónomo, pues su realización se da de manera interna dentro del Instituto Nacional Electoral.**

Pues en el caso, los recursos públicos que deberán destinarse a la organización y desarrollo de las consultas populares, sólo pueden ser administrados y erogados por el Instituto Nacional Electoral, conforme a los que se encuentren disponibles en su presupuesto.

Conforme a lo anterior, es que no pueda aducirse una vulneración en la autonomía del instituto, ya que no se desprende la intromisión de alguno de los poderes fácticos en la determinación, análisis y aprobación del presupuesto interno del instituto actor; tan es así, que en ningún momento demuestra una intromisión en su esfera competencial por parte de alguno de los Poderes de la Nación, o bien, de los propios decretos.

En ese sentido, si el presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021, fue aprobado por la Cámara de Diputados, ello se debió a un principio de legalidad con total apego a los procesos y procedimientos que marcan las leyes y en estricto acatamiento a un precepto constitucional como lo es el artículo 74, fracción IV, de la Constitución Federal. **Por lo que la suficiencia presupuestaria para el ejercicio de sus atribuciones constitucionales, es obligación del propio Instituto Nacional Electoral,** al momento de aprobar su propio presupuesto; esto aun cuando las consultas populares no se realizan de manera continua.

Por lo que, una vez que el anteproyecto de presupuesto de la parte actora es enviado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y éste es integrado al



proyecto de presupuestos de egresos de la Federación, queda pendiente la aprobación por parte de la Cámara de Diputados. Cuando quede aprobado el presupuesto de egresos, tal como lo marca el artículo 74, fracción IV, de la Constitución Federal, se establecerá el monto destinado a cada ente gubernamental. Por tanto, una vez asignado el presupuesto a cada uno de los entes, **éstos procederán a realizar y adecuar sus actividades de acuerdo con dicho presupuesto asignado.**

En ese sentido, al tener el Instituto Nacional Electoral obligaciones constitucionales en la materia, **debió contemplar las mismas al realizar su anteproyecto, entre las que se encuentra la posibilidad de la realización de consultas populares; aun cuando la realización de la consulta se encontrara en un periodo de análisis constitucional.**

Asimismo, retoma que **la naturaleza de los decretos impugnados no es presupuestaria**, por ello, de haber establecido en ellos un presupuesto específico para la realización de la consulta popular, sí hubiera implicado una vulneración hacia la esfera competencial del instituto, pues hubiera implicado realizar actividades tendentes a organizar y desarrollar las consultas populares, cuya obligación corresponde al Instituto Nacional Electoral.

De ahí que, ninguno de los tres Poderes realizó una intromisión en la esfera competencial del instituto actor, por el contrario, hubo un respeto hacia la conformación de su anteproyecto de presupuesto interno; lo que evidencia la incorrecta interpretación que hace respecto del referido artículo quinto transitorio del decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veinte de diciembre de dos mil diecinueve, en donde se previó que las atribuciones conferidas al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares se cubrirían con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio.

Señala que tampoco puede aducirse que, al no haberse contemplado los recursos necesarios, genera una invalidez a la consulta popular aprobada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues no sería constitucionalmente válido hacer depender el ejercicio de un derecho humano, como lo es votar en



las consultas populares, a la decisión del Instituto Nacional Electoral de contar o no con los recursos suficientes. Defender lo contrario traería como consecuencia que se modificara todo el proceso de realización de las consultas populares donde se le diera la opción al instituto actor de elegir el ciclo presupuestal que mejor le convenga para su realización, lo cual, es totalmente contrario a lo contemplado en la legislación vigente que señala la **obligación del actor de realizar su presupuesto interno de manera que se encuentre en aptitud de organizar y desarrollar las consultas populares.**

Menciona que el presupuesto para el **instituto accionante para el ejercicio fiscal 2021, es de \$26,819'801,594.00 (veintiséis mil ochocientos diecinueve millones, ochocientos un mil, quinientos noventa y cuatro pesos 00/100 M.N.); por lo que, dicho instituto está en pleno derecho para destinar dichos recursos de acuerdo a sus funciones y actividades, conforme a su autonomía constitucional.**

Por último, señala que también resulta infundado el argumento aducido por el promovente, respecto de la violación a su autonomía y al principio de división de poderes, ya que los órganos constitucionales autónomos, pese a su independencia operativa, mantienen relaciones con los demás Poderes tradicionales u órganos autónomos, sin que se presente una subordinación frente a alguno de ellos.

Los organismos constitucionales autónomos se crean para controlar y encarregarles funciones específicas, para conseguir una mejor especialización, agilización, control y transparencia y demandas sociales, sin que se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, en virtud de que cada Poder trabaja, de manera armónica, el uno con el otro.

Así concluyó, que no es posible analizar la constitucionalidad de los decretos impugnados partiendo de una cuestión de disponibilidad, provisión o aplicación presupuestaria como lo pretende el accionante, al demandar la falta de mecanismos que proveyeran de recursos al INE para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho. Asimismo, sostiene que los decretos de ninguna manera modifican, restringen o alteran las disposiciones presupuestarias que en la materia corresponden a diversas normas y competen a diversas autoridades, por lo que los decretos no son inconstitucionales.



12. SÉPTIMO.—**Contestación de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.** Mediante escrito recibido el dieciséis de febrero de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, la Cámara de Senadores, a través del presidente de la Mesa Directiva de la Cámara, Óscar Eduardo Ramírez Aguilar, dio contestación a la demanda, en donde expuso lo siguiente:

- En relación con el apartado denominado "*La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado*"; señala que los decretos que se impugnan, no transgreden los artículos 1o., 35, fracción VIII, 41, base V, apartado A, 49, 75, 126, 133 y 134 de la Constitución Federal; ni tampoco el artículo quinto transitorio del "*Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato*", publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil diecinueve, ya que los argumentos que a guisa de concepto de invalidez endereza la parte actora, devienen claramente inoperantes.

- En relación con el apartado denominado "Los preceptos constitucionales que en su caso se estimen violados"; señala que los decretos impugnados, no violentan lo dispuesto en los artículos constitucionales citados, ni tampoco la disposición transitoria.

- En relación con el apartado de hechos, señala que son ciertos los consistentes en la publicación de los decretos impugnados, haciendo la precisión relativa a que la reforma realizada por el legislador ordinario, fue motivada en el hecho de que, en cuanto hace a la consulta popular, no se encontraba establecido un plazo equivalente de campaña, como referente para la suspensión de la difusión de propaganda gubernamental, sino que el Constituyente Permanente, de manera genérica, aludió al lapso comprendido entre la convocatoria y la conclusión de la jornada de la consulta popular. De ahí que era necesario fijar un parámetro de temporalidad en el proceso de consulta popular para que la autoridad electoral nacional iniciara la campaña de difusión de consulta popular, que sea anterior a la jornada de ésta. Por lo que hace al resto de los puntos de hechos, señaló que no los afirma ni niega su existencia, al considerar que no le son propios.



- En el apartado de **causas de improcedencia**, sostiene que se actualiza la causal de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción VIII y 20, fracción II, en relación con el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria, pues en el caso el Senado de la República no tiene el carácter de parte, toda vez que, respecto de la omisión que se reclama (consiste en la omisión de establecer en los decretos reclamados los mecanismos respectivos que garanticen el sustento presupuestario indicado por el Constituyente en la reforma de dos mil diecinueve), no cuenta con atribuciones para mandar a la Cámara de Diputados y/o Ejecutivo Federal, para que provean los recursos necesarios para la organización de la consulta popular por parte del Instituto Nacional Electoral, pues la asignación o etiqueta de recursos económicos dentro del presupuesto de egresos de la Federación, **son actos que se encuentra fuera de su esfera de competencia, por lo que, si no puede emitir los actos cuya emisión se reclama, tampoco puede ser señalada como parte demandada en la presente controversia constitucional.**

Lo anterior, pues la aprobación del presupuesto de egresos de la Federación resulta una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, sin que en algún momento se establezca alguna participación por parte del Senado de la República.

Al respecto indicó, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para considerar lo que constituye un acto omisivo, debe determinarse la existencia de la omisión vinculada con la obligación del demandado y la afectación al interés legítimo del actor, es decir, si no existe imperativo dirigido al demandado de manera explícita o implícita, en cuanto al deber de realizar la conducta que se le demanda, no podría considerarse que exista un acto omisivo.

Bajo esta óptica, considera en el presente caso se actualiza la causal de improcedencia invocada, pues en la aprobación y emisión del presupuesto, no participa la Cámara de Senadores, al ser una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

- Por lo que hace al "*Decreto por el que se expide la Convocatoria de la Consulta Popular*", sostiene que es válido y por definición es totalmente constitucional, ya que el Congreso de la Unión se ajustó al procedimiento previsto en



los artículos 35, fracción VIII, de la Constitución Federal y 26 de la Ley Federal de Consulta Popular.

A decir, una vez notificada a la Cámara de Senadores y posteriormente a la Mesa Directiva de dicha Cámara, la resolución de esta Suprema Corte de Justicia en torno a la constitucionalidad de la materia de la consulta, el presidente de esa mesa directiva turnó la resolución a la Comisión de Gobernación para su análisis y dictamen, comisión que aprobó el dictamen con proyecto de decreto por el que se resuelve sobre la procedencia y trascendencia y se expide la Convocatoria de Consulta Popular. Posteriormente, el proyecto de decreto fue remitido a la Cámara de Diputados para los efectos correspondientes, es decir, discusión y aprobación y, posteriormente, se publicó el decreto en el Diario Oficial.

Asimismo, en cuanto al "*Decreto por el que se reforma el artículo primero transitorio del decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020*" indicó que es válido y por definición es totalmente constitucional, ya que el Congreso de la Unión, se ajustó al procedimiento previsto en los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal, observando en todo momento los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad a que se refiere el artículo 1o. del Máximo Ordenamiento Jurídico.

Toda vez que, una vez aprobado por la Comisión de Gobernación, se envió a la Cámara de Diputados para los efectos correspondientes y por último se remitió al Ejecutivo Federal para su promulgación y publicación. De ahí, es que sostiene que en el caso se cumplieron con los requisitos formales y procesales para la expedición del decreto.

Por otro lado, sostiene que los decretos impugnados son constitucionales y que sus argumentos **resultan inoperantes**.

Lo anterior, en virtud de que, contrario a lo que manifiesta el instituto actor, en la presente controversia constitucional no existe omisión alguna en el actuar del Congreso de la Unión, ya que la normatividad que regula su actuar en materia de consulta popular, no establece obligación alguna para conducirse en el sentido que pretende, es decir, que durante el procedimiento de análisis, estudio



y dictaminación respectivo se deba hacer un pronunciamiento o determinación respecto de los recursos con que deberá contar el Instituto Nacional Electoral, para realizar dicha consulta popular.

Sostiene que es competencia exclusiva de la Cámara de Diputados la asignación y/o presupuestación de recursos para que, entre otros, los entes autónomos, como en el caso acontece con el Instituto Nacional Electoral, puedan llevar a cabo las actividades que tienen encomendadas, por lo que las omisiones que reclama son inexistentes respecto del Congreso de la Unión, al ser exclusivas de una de sus Cámaras.

Atento a lo anterior, considera que el razonamiento del Instituto Nacional Electoral constituye una apreciación de carácter subjetivo que no resulta suficiente ni idónea para desvirtuar la validez y constitucionalidad de los decretos combatidos, motivo por el cual debe desestimarse por inoperante al tener como sustento una premisa falsa.

13. OCTAVO.—**Contestación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.** Mediante escrito recibido el diecisiete de febrero de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a través de la presidenta de la mesa directiva, dio contestación a la demanda en donde expuso lo siguiente:

- En relación con los hechos, señala que son ciertos, los consistentes en la publicación de los decretos impugnados y, por lo que hace al resto, no afirma ni niega su existencia al considerar que no le son propios.

- Con relación a los conceptos de invalidez, sostiene que los argumentos que expone el Instituto Nacional Electoral, son **infundados**, lo anterior toda vez que los decretos cuya invalidez solicita son formal y materialmente constitucionales, pues el proceso legislativo llevado a cabo por las Cámaras del Congreso de la Unión y por el cual fueron emitidos los citados decretos cumplen con todos y cada uno de los requisitos formales y procesales que disponen los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal, además de ajustarse al texto de la Ley Fundamental, sin que con ello, se vulneren los artículos que contrariamente sostiene violados el instituto promovente.



Al respecto, sostiene que el INE parte de una errónea interpretación de lo que debe entenderse por la garantía **de autonomía institucional, la materia de los decretos impugnados, así como de la naturaleza del mecanismo de consulta popular.**

Para analizar el concepto de autonomía institucional, considera procedente mencionar que la Constitución Federal articula al poder público a través de diversos principios organizativos, entre los cuales encuentran el democrático, el representativo, el federal y el principio de división de poderes; este último, **el cual aplicado a los órganos constitucionales se traduce en la llamada "garantía institucional de autonomía".**

Señala que dicho órgano electoral, como los entes de esta naturaleza, cuentan con una garantía de autonomía institucional respecto del ejercicio de sus funciones constitucionalmente atribuidas, siendo éstas el límite de dicha autonomía; **pues no tienen la facultad y capacidad de invadir competencias que corresponden a otros órganos del Estado, con el pretexto de considerar-se constitucionalmente "autónomo".**

En este sentido, indica que los decretos impugnados tienen como objeto de regulación la limitación de atribuciones constitucionales del propio Instituto Nacional Electoral, o una afectación presupuestaria relativa al citado organismo constitucional, por lo que, es claro que con la expedición de los mismos **no se vulnera la garantía de autonomía institucional o la suficiencia presupuestaria del instituto promovente.**

Que la organización, difusión, desarrollo, cómputo y aclaración de resultados en las Consultas Populares, son atribuciones a cargo del Instituto Nacional Electoral, establecidas tanto en la Constitución Federal, como en la Ley Federal de Consulta Popular, y constituyen deberes constitucionales claramente pre-
visibles y **cuya naturaleza no corresponde a una función extraordinaria.**

Dicha facultad es una obligación claramente previsible para el Instituto Nacional Electoral, al revestir la naturaleza de una atribución constitucional, relacionada con su función como autoridad electoral, por lo cual es claro que, **los**



decretos impugnados son constitucionales, en virtud de que no vulneran la garantía de autonomía institucional o la suficiencia presupuestaria del referido organismo.

A mayor abundamiento, y sin que ello tenga relación con la demostrada constitucionalidad de los decretos impugnados, mencionó que en el presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021, **asignó la cantidad de \$26,819'801,594.00 (veintiséis mil ochocientos diecinueve millones, ochocientos un mil, quinientos noventa y cuatro pesos 00/100 M.N.) dentro del gasto programable para el Instituto Nacional Electoral.**

Por lo que, dicha asignación presupuestal debe ser utilizada por el Instituto Nacional Electoral para el cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, incluyendo la relativa a la **organización, difusión, desarrollo, cómputo y aclaración de resultados de las consultas populares en términos del artículo 35, fracción VIII, de la Constitución Federal y la Ley Federal de Consulta Popular.**

En consecuencia, solicita a este Alto Tribunal, considere infundada la presente controversia constitucional y declare la validez de los decretos impugnados.

Por último, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 39 y 40 de la ley reglamentaria de la materia, solicita sea suplida la deficiencia de la contestación de demanda.

14. NOVENO.—**Audiencia y cierre de instrucción.** Una vez agotado el trámite respectivo, el veintinueve de marzo de dos mil veintiuno, tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en la que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 del propio ordenamiento, se hizo relación de las constancias de autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes y, por formulados los alegatos presentados por las mismas. Por último, se tuvo por cerrada la instrucción del asunto y se puso el expediente en estado de resolución.



15. DÉCIMO.—**Avocamiento.** En atención a la solicitud formulada por el Ministro ponente, mediante proveído de once de mayo de dos mil veintiuno, dictado por la Ministra presidenta de la Primera Sala, se **avocó** al conocimiento del asunto y además, determinó enviar nuevamente los autos a la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para la elaboración del proyecto de resolución.

CONSIDERANDO:

16. PRIMERO.—**Competencia.** La Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional y 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con lo dispuesto en el punto segundo, fracción II, a contrario sensu, y punto tercero del Acuerdo Plenario 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece,² por tratarse de una controversia constitucional en la que no se impugnan normas generales, sino actos materialmente administrativos.

¹ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(Reformado [N. de E. este párrafo], D.O.F. 11 de marzo de 2021)

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

(Reformado, D.O.F. 11 de marzo de 2021)

"I) Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión."

² "SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. **Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general**, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

"Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente;

"...TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."



17. SEGUNDO.—**Oportunidad.** El artículo 21, fracciones I y II,³ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el plazo para la interposición de la demanda de controversia constitucional será:

18. Tratándose de **actos**, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

19. 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.

20. De lo anterior se advierte que la ley reglamentaria de la materia, dispone expresamente cuáles son los plazos para la interposición de la demanda de controversia constitucional, distinguiendo para efectos de las reglas de aplicación de dichos plazos, cuando se impugnen actos o normas generales.

21. En el caso, **se impugnan actos administrativos**, en tanto que los decretos impugnados ("Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular", emitido por el Congreso de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de octubre de dos mil veinte; así como el "Decreto por el que se reforma el artículo primero transitorio del Decreto por el que expide la Convocatoria de Consulta Popular", publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de noviembre de dos mil veinte), no revisten las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, propias de las normas

³ **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la 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."



generales; **sino que son actos específicos relacionados con la expedición de la Convocatoria de Consulta Popular, en la que se convoca a las y los ciudadanos de la República Mexicana para que emitan su opinión únicamente respecto a "las acciones para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos"; así como la entrada en vigor de dicha convocatoria.**⁴

22. Es decir, crea situaciones jurídicas particulares y concretas, que no implica su permanencia después de su aplicación, sino que está dirigido a una situación concreta, y una vez aplicado, se extingue.

23. En vista de lo anterior, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que la presente controversia constitucional, fue **presentada dentro del plazo legal para ello.**

24. En primer lugar, debe analizarse la oportunidad de la demanda respecto del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, emitido por el Congreso de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de octubre de dos mil veinte, **el cual fue notificado al Instituto**

⁴ Resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 23/99, de rubro y texto siguientes: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA EN CONTRA DE LA LEY O DECRETO, NO BASTA CON ATENDER A LA DESIGNACIÓN QUE SE LE HAYA DADO AL MOMENTO DE SU CREACIÓN, SINO A SU CONTENIDO MATERIAL QUE LO DEFINA COMO NORMA DE CARÁCTER GENERAL. Para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad es preciso analizar la naturaleza jurídica del acto impugnado y, para ello, es necesario tener en cuenta que un acto legislativo es aquel mediante el cual se crean normas generales, abstractas e impersonales. La ley refiere un número indeterminado e indeterminable de casos y va dirigida a una pluralidad de personas indeterminadas e indeterminables. El acto administrativo, en cambio, crea situaciones jurídicas particulares y concretas, y no posee los elementos de generalidad, abstracción e impersonalidad de las que goza la ley. Además, la diferencia sustancial entre una ley y un decreto, en cuanto a su aspecto material, es que mientras la ley regula situaciones generales, abstractas e impersonales, el decreto regula situaciones particulares, concretas e individuales. En conclusión, mientras que la ley es una disposición de carácter general, abstracta e impersonal, el decreto es un acto particular, concreto e individual. Por otra parte, la generalidad del acto jurídico implica su permanencia después de su aplicación, de ahí que deba aplicarse cuantas veces se dé el supuesto previsto, sin distinción de persona. En cambio, la particularidad consiste en que el acto jurídico está dirigido a una situación concreta, y una vez aplicado, se extingue. Dicho contenido material del acto impugnado es el que permite determinar si tiene la naturaleza jurídica de norma de carácter general."



Nacional Electoral por Oficio D.G.P.L. 64-II-8-4340, de veintidós de octubre de dos mil veinte, el **veintiséis de octubre de dos mil veinte**.⁵

25. En ese sentido, el cómputo debe realizarse tomando en cuenta el día de la notificación; por lo que, el plazo de treinta días previsto en la fracción II del artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia, **transcurrió del veintiocho de octubre al once de diciembre de dos mil veinte**.⁶

26. Por otra parte, en torno al impugnado decreto por el que se reforma el artículo primero transitorio del Decreto por el que expide la Convocatoria de Consulta Popular, **publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de noviembre de dos mil veinte**, el actor se ostenta sabedor con dicha publicación, por tanto, tomando en cuenta el día de su publicación, el plazo de treinta días a que se ha hecho mención, **transcurrió del veintitrés de noviembre de dos mil veinte al veinte de enero de dos mil veintiuno**.⁷

27. En esas condiciones, siendo que **la demanda fue presentada en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el nueve de diciembre de dos mil veinte**, tal como se advierte del sello que obra en el escrito de demanda, **resulta oportuna respecto a los decretos impugnados**.

⁵ Como se advierte de los anexos enviados por el Instituto Nacional Electoral, los cuales se encuentren agregados en el expediente principal.

⁶ A dicho plazo deben descontarse los días treinta y uno de octubre, uno, siete, ocho, catorce, quince, dieciséis, veinte, veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de noviembre, así como el cinco y seis de diciembre de ese mismo año, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o., y 3o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y el Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de diecinueve de noviembre de dos mil trece. Asimismo, del cómputo relativo deberá descontarse el día dos de noviembre, por suspensión de labores acordadas por el Tribunal Pleno.

⁷ A dicho plazo deben descontarse los días veinte, veintiuno y veintidós de noviembre, que precedieron al cómputo respectivo; así como veintiocho y veintinueve de noviembre; cinco, seis, doce, trece, del dieciséis al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte; uno, dos, tres, nueve, diez, dieciséis y diecisiete de enero de dos mil veintiuno, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



28. TERCERO.—**Legitimación activa.** En términos del artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Federal,⁸ el Instituto Nacional Electoral, es uno de los órganos que se encuentran legitimados para promover controversia constitucional.

29. Por su parte, de los artículos 10, fracción I;⁹ y 11, primer párrafo,¹⁰ de la ley reglamentaria se desprende que tendrá el carácter de actor, la entidad, Poder u órgano que la promueva y deberá comparecer al juicio por conducto del funcionario que, en términos de la norma que lo rige, esté facultado para representarlo.

30. En el presente asunto, la demanda de controversia constitucional fue promovida en representación del Instituto Nacional Electoral, por Edmundo Jacobo Molina, en su carácter de secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral; quien acreditó su personalidad con la copia certificada del Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de seis de febrero de dos mil veinte, por el que se aprueba su designación como titular de la Secretaría Ejecutiva del instituto, que acompañó a su escrito de demanda.

31. Por su parte, el artículo 51, punto 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,¹¹ establece que corresponde al secretario

⁸ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"I) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución."

⁹ "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"I. Como actor, la entidad, Poder u órgano que promueva la controversia."

¹⁰ "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."

¹¹ "Artículo 51.

"1. Son atribuciones del secretario ejecutivo:



ejecutivo representar legalmente al instituto. En consecuencia, se reconoce personalidad a Edmundo Jacobo Molina quien suscribió la demanda y se concluye que cuenta con las facultades necesarias para representar al Instituto Nacional Electoral, por lo que el actor cuenta con la legitimación necesaria en la presente controversia constitucional.

32. CUARTO.—**Legitimación pasiva.** En el acuerdo admisorio de veinte de diciembre de dos mil veinte, el Ministro instructor tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo (Cámara de Diputados y de Senadores) y Ejecutivo Federal, al respecto, se tiene que:

33. **Poder Ejecutivo Federal.** El Poder Ejecutivo Federal es representado por Julio Scherer Ibarra, en su carácter de consejero jurídico del Ejecutivo Federal, quien acreditó su personalidad con copia certificada de su nombramiento y sus atribuciones para representar en juicio a dicho Poder Ejecutivo están previstas en el artículo 43, fracciones I y X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.¹²

34. **Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.** La Cámara de Diputados es representada por Dulce María Sauri Riancho, en su carácter de presidenta de la mesa directiva, quien acreditó su personalidad con copia certificada de la versión estenográfica de la sesión del Pleno de la Cámara de Diputados de dos de septiembre de dos mil veinte, en la que consta la elección y toma de protesta de su cargo y sus atribuciones para representar en juicio a dicha Cámara,

"a) Representar legalmente al instituto."

¹² **Artículo 43.** A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal corresponde el despacho de los asuntos siguientes:

"I. Dar apoyo técnico jurídico al presidente de la República en todos aquellos asuntos que éste le encomiende;

"...

"X. Representar al presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los demás juicios y procedimientos en que el titular del Ejecutivo Federal intervenga con cualquier carácter. En el caso de los juicios y procedimientos, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal podrá determinar la dependencia en la que recaerá la representación para la defensa de la Federación. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas."



están previstas en el artículo 23, numeral 1, inciso I), de la Ley Orgánica del Congreso General.¹³

35. **Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.** La Cámara de Senadores es representada por Oscar Eduardo Ramírez Aguilar, en su carácter de presidente de la mesa directiva para el tercer año de ejercicio de la Sexagésima Cuarta Legislatura, quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la junta de treinta y uno de agosto de dos mil veinte, en donde se le eligió con dicho carácter y sus atribuciones para representar en juicio a dicha Cámara, están previstas en el artículo 67, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Congreso General.¹⁴

36. Asimismo, debe precisarse que dichas autoridades cuentan con legitimación pasiva conforme lo establece el inciso I) fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, ya que a ellos se les atribuye los actos impugnados en el presente asunto.

37. QUINTO.—**Causas de improcedencia.** El Poder Ejecutivo Federal, sostiene que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 20, fracción III, de la ley reglamentaria; pues considera que **es inexistente el acto materia de la controversia**, consistente en la omisión de entregar los recursos necesarios para la realización de la consulta popular.

38. Lo anterior, pues considera que no se desprende una obligación para el Congreso de la Unión de establecer en la convocatoria de la consulta popular,

¹³ "Artículo 23.

"1. Son atribuciones del presidente de la mesa directiva las siguientes:

"...

"I) Tener la representación legal de la Cámara y delegarla en la persona o personas que resulte necesario."

¹⁴ "Artículo 67.

"1. El presidente de la mesa directiva es el presidente de la Cámara y su representante jurídico; en él se expresa la unidad de la Cámara de Senadores. En su desempeño, deberá hacer prevalecer el interés general de la Cámara por encima de los intereses particulares o de grupo, para lo cual, además de las facultades específicas que se le atribuyen en el artículo anterior, tendrá las siguientes atribuciones:"



los recursos que deberán entregarse al instituto actor o que deba crearse una partida especial para cubrir las erogaciones respectivas.

39. Asimismo, considera que se actualiza **la causa de improcedencia consistente en la falta de interés legítimo**, en términos de lo previsto en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria, en relación con los numerales 105, párrafo primero, fracción I, de la Constitución Federal y 10, fracción I, de la referida ley reglamentaria; toda vez que el instituto accionante, promueve la controversia constitucional con el fin de controvertir una supuesta invasión de competencias a partir de la emisión de los decretos impugnados, al no asignarse los recursos necesarios y suficientes para llevar a cabo la Consulta Popular; sin embargo, de la lectura de sus argumentos no se acredita ninguna violación o afectación a las esferas competenciales.

40. A juicio de esta Primera Sala deben **desestimarse** las causas de improcedencia, invocadas por el Poder Ejecutivo Federal, relativas a la **inexistencia del acto materia de la controversia**, consistente en la omisión de entregar los recursos necesarios para la realización de la consulta popular y **la falta de interés legítimo**; ya que del análisis de la demanda de controversia constitucional se advierte que el actor sí aduce una afectación a su esfera competencial en tanto los actos impugnados le impiden llevar a cabo de manera correcta las funciones que en tratándose de consulta popular, se le confieren en la fracción VIII del artículo 35 de la Carta Fundamental, señalando que dentro de la esfera de los demandados se encuentra el ejercicio de diversas competencias que no se atendieron al momento de emitir los decretos impugnados.

41. Sin embargo, el estudio relativo a si en efecto existe la omisión que se acusa, con base en las facultades que las normas constitucionales y legales les confieren a los demandados y al actor, es precisamente la materia de fondo del presente asunto. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 92/99,¹⁵

¹⁵ **De texto:** "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y,



emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."

42. Por otra parte, la **Cámara de Senadores** señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción VIII y 20, fracción II, en relación con el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria, pues **en el caso no tiene el carácter de parte**, toda vez que, respecto de la omisión que se reclama (de establecer en los decretos reclamados los mecanismos respectivos que garanticen el sustento presupuestario), no cuenta con atribuciones para mandar a la Cámara de Diputados y/o Ejecutivo Federal para que provean los recursos necesarios para la organización de la consulta popular por parte del Instituto Nacional Electoral, pues la asignación o etiqueta de recursos económicos dentro del presupuesto de egresos de la Federación, son actos que se encuentran fuera de su esfera de competencia, por lo que, **si no puede emitir los actos cuya emisión se reclama, tampoco puede ser señalada como parte demandada en la presente controversia constitucional**, pues en la aprobación y emisión del presupuesto, no participa la Cámara de Senadores, al ser una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

43. Tal manifestación también debe **desestimarse**, ya que, de conformidad con lo establecido en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, tienen la calidad de demandado la entidad, Poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o **pronunciado el acto que sea objeto de la controversia**, en el caso no se debe olvidar que la omisión de la que se acusa a las Cámaras del Congreso de la Unión se actualiza precisamente con la emisión de los decretos impugnados, emitidos por ésta; de ahí que, toda vez que se aduce que dicho Congreso se encuentra obligado legalmente a satisfacer las exigencias que se le demandan, en los que aquélla **participó**, es por ello

si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas." **Consultable en:** *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710.



que debe ser llamada a juicio, con el objeto de brindarle la oportunidad de defender tales actos.

44. No obstante ello, la determinación respecto a quién corresponden las facultades que se aducen omitidas en la emisión de los decretos impugnados, es nuevamente una cuestión vinculada íntimamente con el fondo y, por ello, debe desestimarse en términos de la tesis de jurisprudencia invocada.

45. En **lo conducente**, es aplicable la tesis del Pleno de este Alto Tribunal P./J. 104/2004,¹⁶ de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ TIENE LEGITIMACIÓN PASIVA PARA COMPARECER EN AQUÉLLA, TANTO RESPECTO DEL REFRENDO, COMO DE LA PUBLICACIÓN DE LOS DECRETOS DEL GOBERNADOR."

46. SEXTO.—**Estudio de fondo.** El Instituto Nacional Electoral señala, en esencia, que el Congreso de la Unión al emitir el decreto por el que se expide la convocatoria de consulta popular –y, por ende, también el decreto que reformó su entrada en vigor–, violan su autonomía constitucional y presupuestaria, toda vez que **no previó los recursos necesarios y suficientes para que el instituto actor** lleve a cabo sus funciones establecidas en el artículo 35, fracción VIII, en relación con el diverso 41 de la Constitución Federal, pues fueron

¹⁶ **De texto:** "Conforme a los artículos 3o., fracción I, inciso a), 8o., 12, 16, 18, 31, fracción I y 32, fracción XXXVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de San Luis Potosí, para el despacho de los asuntos que competen al Poder Ejecutivo, el gobernador del Estado se auxiliará de las dependencias y entidades de la administración pública centralizada, de la cual forma parte la Secretaría General de Gobierno, cuyo titular, entre otras atribuciones, tiene la de refrendar las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones que el gobernador expida o promulgue, para que sean obligatorios, así como la de administrar y publicar el Periódico Oficial del Estado. En esa virtud, el secretario general de Gobierno del Estado de San Luis Potosí tiene legitimación pasiva para comparecer en controversia constitucional conforme a los artículos 10, fracción II y 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues está obligado legalmente a satisfacer, autónomamente, las exigencias que se le demandan respecto del refrendo de los decretos del gobernador del Estado y su publicación." **Consultable en:** *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, octubre de 2004, página 1817.



omisos en hacer dicho señalamiento, dejando al instituto actor en una imposibilidad de cumplir con sus funciones constitucionales, bajo un constante sometimiento de su autonomía constitucional a la voluntad del Poder Legislativo.

47. Destaca que, el instituto actor reclama del Congreso de la Unión la emisión de los decretos aludidos debido a que los emitió "***sin proveer la suficiencia presupuestaria para el adecuado y autónomo ejercicio de la función electoral***", es decir, se trata de un acto de naturaleza omisiva respecto de las cuales este Tribunal Pleno ya ha señalado en diversos precedentes,¹⁷ que, en contra de este tipo de actos, sí procede la controversia constitucional.

48. Como lo precisó el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 14/2005;¹⁸ en un Estado Federal, el principio de división funcional del poder se desarrolla constitucionalmente mediante la atribución de competencias expresas a los órganos del Estado; en este sentido, el principio que cierra la posibilidad de actuación de las autoridades dentro del ordenamiento jurídico es que todo aquello que no se encuentra expresamente facultado para las autoridades se encuentra prohibido y que las autoridades sólo pueden realizar los actos dictados sobre bases expresas previstas en el ordenamiento y, en particular, en la Constitución.

¹⁷ Registro digital: 193445. Instancia: Pleno. Tesis: P./J. 82/99. Jurisprudencia: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES. De la lectura de los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 y 21 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del citado precepto constitucional, se advierte que corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, Poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y en el artículo 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos dispositivos en forma genérica a 'actos', debe entenderse que éstos pueden ser positivos, negativos y omisiones."

Así como la controversia constitucional 46/2002, fallada por mayoría de siete votos, en sesión de diez de marzo de dos mil cinco, y la controversia constitucional 80/2004, fallada por mayoría de siete votos, en sesión de catorce de julio de dos mil cinco.

¹⁸ Resuelta por unanimidad de 10 votos el 3 de octubre de 2005.



49. Este sistema competencial establecido en la Constitución, se expresa positivamente de varias maneras: existen prohibiciones expresas, que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas; existen competencias de ejercicio potestativo, en donde el órgano del Estado puede decidir si ejerce o no la atribución conferida y, finalmente, existen **competencias de ejercicio obligatorio, en donde el órgano del Estado se encuentra obligado a ejercer la competencia establecida en la Constitución.**

50. Las facultades o competencias de ejercicio potestativo son aquellas en las que dichos órganos, pueden decidir si las ejercen o no, y en qué momento lo harán; por otro lado, las facultades o competencias de ejercicio obligatorio **son aquellas a las que el orden jurídico adiciona un mandato de ejercicio expreso, es decir, una obligación de realizarlas;** de ahí que, en caso de que no se realicen, el incumplimiento trae aparejada una sanción. En este tipo de competencias, el órgano **no tiene la opción de decidir si actúa o no en cierto sentido.**

51. Atendiendo a esta clasificación (competencias o facultades de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo), es necesario considerar las posibilidades de no ejercicio de las mismas, lo cual se traduce en omisiones.

52. Ahora, tratándose de omisiones legislativas señaló que claramente existen solamente **dos opciones en relación con el no ejercicio de las competencias** concedidas a los órganos legislativos: por un lado, se puede dar una **omisión absoluta** por parte del órgano legislativo del Estado, en donde éste simplemente no ha ejercido su competencia de crear leyes en ningún sentido, **ni ha externado** normativamente **ninguna voluntad para hacerlo, de ahí que la misma siga siendo puramente potencial;** por otro lado, el órgano legislativo **puede haber ejercido su competencia, pero de manera parcial o simplemente no realizándola de manera completa e integral, impidiendo así el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.** En este último caso **nos encontramos frente a omisiones relativas en cuanto al ejercicio de la competencia establecida constitucionalmente.**



53. De lo anterior, se aprecia que, tratándose de omisiones legislativas respecto de las competencias de ejercicio obligatorio o potestativo, éstas se pueden clasificar de la siguiente manera:

- Omisiones absolutas en competencias de ejercicio obligatorio;
- Omisiones relativas en competencias de ejercicio obligatorio;
- Omisiones absolutas en competencias de ejercicio potestativo;
- Omisiones relativas en competencias de ejercicio potestativo.

54. Así, tendremos una omisión legislativa absoluta en competencias de ejercicio obligatorio a cargo del órgano legislativo, cuando éste tenga una obligación o mandato relativo a la expedición de una ley determinada, y no la haya expedido.¹⁹

55. Por otro lado, estaremos en presencia de una omisión legislativa relativa en competencias de ejercicio obligatorio a cargo del órgano legislativo, cuando éste la emita teniendo la obligación o un mandato relativo a la expedición de cierta ley, **pero lo haga de manera incompleta o deficiente**.²⁰

56. Por omisiones legislativas absolutas en competencias de ejercicio potestativo, podemos comprender aquellas en las que el órgano legislativo decide no actuar, debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga.

57. En el caso de las omisiones legislativas relativas en competencias de ejercicio potestativo, estaremos ante ellas cuando el órgano legislativo decida

¹⁹ Respecto de este tipo de omisiones, esta Suprema Corte ya se ha pronunciado sobre ellas en las diversas controversias constitucionales 363/2001, 326/2001, 46/2002 y 80/2004.

²⁰ Respecto de este tipo de omisiones, este Alto Tribunal ha conocido de ellas al resolver la controversia constitucional 25/98.



hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley, lo haga de manera incompleta o deficiente.

58. Retomando tales consideraciones esta Primera Sala ha sostenido que, pueden identificarse al menos tres tipos de omisiones, **entendidas respecto a actos en general**, en función del ámbito de competencia de las autoridades a las que se atribuye el incumplimiento de un deber: omisiones administrativas, omisiones judiciales y omisiones legislativas. Dentro de las omisiones legislativas puede a su vez distinguirse entre las omisiones legislativas absolutas y las relativas, las primeras se presentan cuando el órgano legislativo "simplemente no ha ejercido su competencia de crear leyes en ningún sentido"; en cambio, las segundas ocurren cuando el "órgano legislativo ha ejercido su competencia, pero de manera parcial o simplemente no realizándola de manera completa e integral", impidiendo así el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.²¹

59. Asimismo, ha precisado que la simple inactividad no equivale a una omisión, pues para que se configure una omisión **es imprescindible que exista el deber de realizar una conducta y que alguien haya incumplido con esa obligación**.²²

²¹ Registro digital: 2016418. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Tesis: 1a. XVII/2018 (10a.). "CONCEPTO DE OMISIÓN COMO ACTOS DE AUTORIDAD. Desde un punto de vista conceptual, la simple inactividad no equivale a una omisión. En el ámbito jurídico, para que se configure una omisión es imprescindible que exista el deber de realizar una conducta y que alguien haya incumplido con esa obligación. En este sentido, las autoridades no sólo pueden afectar a los ciudadanos a partir de la realización de actos positivos, sino también a través de actos negativos u omisiones." (Amparo en revisión 1359/2015. Campaña Global por la Libertad de Expresión A19, A.C. 15 de noviembre de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández quienes formularon voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: José Ignacio Morales Simón y Arturo Bárcena Zubieta).

²² Registro digital: 2016428. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Tesis: 1a. XVIII/2018 (10a.). "TIPOS DE OMISIONES COMO ACTOS DE AUTORIDAD PARA FINES DEL JUICIO DE AMPARO. Pueden identificarse al menos tres tipos de omisiones en función del ámbito de competencia de las autoridades a las que se atribuye el incumplimiento de un deber: omisiones administrativas, omisiones judiciales y omisiones legislativas. Dentro de las omisiones legislativas puede a su vez distinguirse entre las omisiones legislativas absolutas y las relativas. Ahora, según lo resuelto por el Pleno en la controversia constitucional 14/2005, las primeras se presentan cuando el órgano legislativo



60. En el caso, de la lectura integral de la demanda se advierte que el actor sostiene que los decretos impugnados son inconstitucionales, debido a que en ellos no se estableció lo relativo a proveerle los recursos necesarios a efecto de que pudiera ejercer las competencias que constitucionalmente le son conferidas en materia de consulta popular; por lo que, como se dijo aduce una omisión, la que puede calificarse relativa, en tanto que tal acto se acusa respecto de uno que sí fue emitido por el Congreso de la Unión, esto es los decretos por los que se emitió la convocatoria para la consulta popular y, se modificó su entrada en vigor, los cuales como ya se señaló, revisten la naturaleza de actos materialmente administrativos aun cuando fueron emitidos por órganos legislativos.

61. En ese sentido, a efecto de determinar si en principio existe el acto omisivo impugnado y si éste provoca por ello la invalidez constitucional o no de los decretos impugnados; debe atenderse al marco constitucional y legal que rige la consulta popular; siendo necesario en primer término reproducir los decretos impugnados:

62. El "**Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular**", emitido por el Congreso de la Unión, **publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de octubre de dos mil veinte**, señala lo siguiente:

"El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en el artículo 26, fracción VI, de la Ley Federal de Consulta Popular, decreta:

"Se expide la Convocatoria de Consulta Popular

"Convocatoria a consulta popular

"Artículo único. El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo establecido por los artículos 35, fracción VIII, apartados 1o. y

'simplemente no ha ejercido su competencia de crear leyes en ningún sentido'; en cambio, las segundas ocurren cuando el 'órgano legislativo [ha] ejercido su competencia, pero de manera parcial o simplemente no realizándola de manera completa e integral, impidiendo así el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes'." (Amparo en revisión 1359/2015. Referido en la nota que antecede)



5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 26, fracción VI, de la Ley Federal de Consulta Popular.

"Convoca

"A las y los ciudadanos de la República mexicana para que emitan su opinión en el proceso de consulta popular sobre 'las acciones para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos', la cual se llevará a cabo el domingo 1 de agosto de 2021, conforme a las siguientes:

"Bases

"Primera. Disposiciones generales.

"La organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular estarán a cargo del Instituto Nacional Electoral, conforme a la metodología que apruebe, el cual será la única instancia calificadora.

"Segunda. Difusión.

"La difusión de la consulta popular se llevará a cabo en los tiempos y forma que determine la metodología aprobada por el Instituto Nacional Electoral, observando en todo momento lo dispuesto por el artículo 35, fracción VIII, apartado 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la sección tercera del capítulo III de la Ley Federal de Consulta Popular.

"Tercera. Pregunta de la consulta.

"¿estás de acuerdo o no en que se lleven a cabo las acciones pertinentes, con apego al marco constitucional y legal, para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas?"



"Sí estoy de acuerdo

"No estoy de acuerdo

"Cuarta. Ubicación e integración de mesas directivas de casilla.

"El Instituto Nacional Electoral determinará la ubicación de las casillas de la consulta popular, considerando, para ello, lugares de fácil acceso, así como su conformación e integración, los cuales deberán procurar la accesibilidad de adultos mayores y/o personas con alguna discapacidad.

"Asimismo, difundirá, por los medios que el propio instituto determine, el listado de ubicación e integración de mesas directivas de casilla.

"Quinta. Jornada de la consulta popular.

"Apertura.

"La jornada de la consulta popular se realizará el domingo 1 de agosto de 2021, en un horario de 8:00 a 18:00 horas, dentro de las demarcaciones que determine el Instituto Nacional Electoral. A ella concurrirán todas las y los ciudadanos interesados en emitir su opinión.

"Cierre.

"Concluida la jornada de la consulta popular, el Instituto Nacional Electoral declarará el cierre de ésta y procederá a realizar el escrutinio y cómputo.

"Cuando por causas fortuitas o de fuerza mayor se impida el normal desarrollo de la jornada de la consulta popular, el Instituto Nacional Electoral, como órgano superior de dirección y única instancia calificadora, en el marco de sus atribuciones podrá suspender, de manera temporal o definitiva, el ejercicio en una o más mesas directivas de casilla, debiendo quedar asentado en el acta circunstanciada que al efecto se levante por personal del instituto facultado para ello.



"Sexta. Resultados de la consulta.

"La validación de los resultados de la consulta popular estará a cargo de la instancia calificadoradora.

"Séptima. Casos no previstos.

"Los casos no previstos en la presente convocatoria y en la metodología aprobada serán resueltos por el Instituto Nacional Electoral.

"Transitorios

"Primero. El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

"Segundo. Notifíquese la convocatoria contenida en el presente decreto al Instituto Nacional Electoral.

"Tercero. Publíquese la convocatoria contenida en el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

"Ciudad de México, a 22 de octubre de 2020. ..."

63. El **"Decreto por el que se reforma el artículo primero transitorio del Decreto por el que expide la Convocatoria de Consulta Popular"; publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de noviembre de dos mil veinte**, el cual señala lo siguiente:

"El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

"Se reforma el artículo primero transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020.

"Artículo único. Se reforma el artículo primero transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020, para quedar como sigue:



"Transitorios

"**Primero. El presente decreto y la Convocatoria de Consulta Popular que se expide entrarán en vigor el jueves 15 de julio de 2021, sin perjuicio de que el Instituto Nacional Electoral ejecute las acciones preparatorias necesarias para realizar la jornada de consulta popular.**

"Segundo. a tercero. ...

"Transitorio

"**Único. El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.**

"Ciudad de México, a 19 de noviembre de 2020. ..."

64. De lo anterior, se advierte que el veintiocho de octubre de dos mil veinte el Congreso de la Unión, publicó el Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, de conformidad con los artículos 35, fracción VIII, apartados 1o. y 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 26, fracción VI, de la Ley Federal de Consulta Popular, en la que convoca a las y los ciudadanos de la República Mexicana para que emitan su opinión en el proceso de consulta popular sobre "*las acciones para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos*", la cual debe llevarse a cabo **el domingo uno de agosto de dos mil veintiuno**, conforme a las bases establecidas (disposiciones generales, difusión, pregunta de la consulta, ubicación e integración de las mesas directivas de casilla, jornada, incluyendo apertura y cierre, así como los resultados de la consulta), indicando que dicho decreto entraría en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

65. Sin embargo, el diecinueve de noviembre de dos mil veinte, se publicó el diverso decreto por el que se reformó el **artículo primero transitorio del Decreto** por el que expidió la Convocatoria de Consulta Popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de octubre de dos mil veinte; señalando que el decreto y la Convocatoria de Consulta Popular **entrarán en vigor**



el jueves quince de julio de dos mil veintiuno, sin perjuicio de que el Instituto Nacional Electoral ejecutara las acciones preparatorias necesarias para realizar la jornada de consulta popular. Decreto que entró en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

66. Ahora, a efecto de dar contestación a los argumentos planteados como punto inicial se considera relevante señalar que:

67. El artículo 41, base V, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala:

"Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

(Adicionado, D.O.F. 6 de junio de 2019)

"La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio.

(Reformado, D.O.F. 13 de noviembre de 2007)

"La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

"...

(Reformada [N. de E. con los apartados que la integran], D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.



"Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

(Reformado, D.O.F. 27 de mayo de 2015)

"El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

"Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

"El instituto contará con una oficialía electoral investida de fe pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

"El consejero presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos



terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante el siguiente procedimiento: ..."

68. Por su parte, los artículos 30 y 31 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen lo siguiente:

"Artículo 30.

"1. Son fines del instituto:

"a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;

"b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;

"c) Integrar el Registro Federal de Electores;

"d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;

"e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los procesos electorales locales;

"f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio;

"g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática; y,

"h) Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia.

"2. Todas las actividades del instituto se registrarán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.



"3. Para el desempeño de sus actividades, el instituto y los organismos públicos locales contarán con un cuerpo de servidores públicos en sus órganos ejecutivos y técnicos, integrados en un Servicio Profesional Electoral Nacional que se regirá por el estatuto que al efecto apruebe el Consejo General. El Servicio Profesional Electoral Nacional, tendrá dos sistemas, uno para el instituto y otro para los organismos públicos locales, que contendrán los respectivos mecanismos de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, así como el catálogo general de los cargos y puestos del personal ejecutivo y técnico. El instituto regulará la organización y funcionamiento de este servicio, y ejercerá su rectoría. El instituto ejercerá la rectoría del Sistema y regulará su organización, funcionamiento y la aplicación de los mecanismos a los que se refiere el presente artículo.

"4. Adicionalmente, el instituto contará con personal adscrito a una rama administrativa, para el óptimo desempeño de las funciones institucionales, que se regirá por el estatuto a que se hace referencia en el párrafo anterior."

"Artículo 31.

"1. El instituto es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño.

"2. El patrimonio del instituto se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y **las partidas que anualmente se le señalen en el presupuesto de egresos de la Federación**, así como con los ingresos que reciba por cualquier concepto, derivados de la aplicación de las disposiciones de esta ley.

"3. Los recursos presupuestarios destinados al financiamiento público de los partidos políticos no forman parte del patrimonio del instituto, por lo que éste no podrá alterar el cálculo para su determinación ni los montos que del mismo resulten conforme a la presente ley.

"4. El instituto se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las demás aplicables. Además, se organizará conforme al principio de desconcentración administrativa."



69. De los preceptos transcritos, se desprende que el Instituto Nacional Electoral, **es un organismo público autónomo** dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores; y que **dicho instituto será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.**

70. De igual manera, existe una reserva de ley respecto de las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales.

71. Dada la importancia de las elecciones como forma de expresión a través de la cual el pueblo ejerce su soberanía, esto se manifiesta a través de los comicios como una función pública a cargo del Estado por conducto de instituciones autónomas.

72. Puesto que la voluntad ciudadana que se expresa mediante el sufragio, es la única fuente legítima para crear representación y gobierno, resulta indispensable asegurar que las elecciones se lleven a cabo con transparencia e imparcialidad en beneficio de los ciudadanos y sus partidos políticos.

73. Consecuentemente, la operación e integración de las instituciones u órganos que han de encargarse de la organización de las elecciones, a saber, de la planeación, dirección, ejecución y control de todas las actividades implicadas en los procesos comiciales, constituye uno de los elementos más importantes de todo sistema electoral.

74. Como se advierte, el artículo 41 de la Constitución Federal permite identificar la naturaleza y fines del Instituto Nacional Electoral, y correlativamente permite distinguir claramente cuál es **la autoridad electoral encargada de la organización de los procesos electorales, sus funciones y principios que la rigen.**



75. Ahora bien, tomando en consideración esta amplia gama de funciones propias de los procesos electorales que se encomienda a dicha autoridad electoral, apoyada en su autonomía, profesionalización, independencia en sus decisiones y funcionamiento, y en los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad; puede válidamente concluirse que, dada la propia y especial naturaleza del órgano electoral federal, creado para los fines señalados, es al que le corresponde la organización de las elecciones federales; así como, la organización y la realización de diversos mecanismos de participación ciudadana, entre los que se encuentra la consulta popular en términos de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Federal, que encomienda a dicho instituto las funciones referidas.

76. El Instituto Nacional Electoral es el organismo público autónomo encargado de organizar las elecciones federales, las cuales se dividen en la elección del presidente de la República, Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión, además de las elecciones locales en los Estados de la República y la Ciudad de México, en los casos que se prevén en el referido artículo 41 y en el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal.

77. Siendo el Instituto Nacional Electoral un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, debe ajustar su actuar a las estipulaciones contenidas en la Constitución General, así como de lo establecido en ley, pues como cualquier otro Poder, entidad u órgano del Estado Mexicano, debe actuar conforme a los postulados que consagra la Norma Fundamental y las leyes que de ella emanan, en atención al principio de supremacía constitucional.

78. Así, se destaca, que el Instituto Nacional Electoral, se encarga fundamentalmente de organizar las elecciones, a fin de garantizar el ejercicio del derecho al voto libre, directo y secreto, tutelado en el artículo 35 de la Constitución Federal, en la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, **así como los ejercicios de consulta popular y revocación de mandato cuando así proceda**, así como otras funciones esenciales, vinculadas con la materia electoral.



79. Teniendo como funciones, entre otras, contribuir al desarrollo de la vida democrática y, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; para lo cual, con autonomía debe elaborar su proyecto de presupuesto de egresos que debe enviar al Ejecutivo Federal para ser integrado al proyecto de presupuestos de egresos de la Federación, el cual es finalmente aprobado por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, conforme a lo establecido en la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Federal;²³ con el objeto de integrar de manera debida su patrimonio y recursos para el ejercicio de sus funciones,

²³ "Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

"...

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 7 de mayo de 2008)

"IV. Aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. 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 reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes presupuestos de egresos.

(Reformado, D.O.F. 30 de julio de 2004)

"El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el presupuesto de egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente párrafo, véase décimo quinto transitorio del decreto que modifica la Constitución.

(Reformado, D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

(Reformado, D.O.F. 6 de diciembre de 1977)

"No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del presidente de la República.

"...

(Reformado, D.O.F. 7 de mayo de 2008)

"Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del proyecto de presupuesto de egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el secretario del despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven."



contando para ello, con las partidas que anualmente se le señalen en el presupuesto de egresos de la Federación.

80. Ahora bien, en lo que al caso interesa, como se adelantó a efecto de determinar la existencia y constitucionalidad de la omisión que acusa el actor, respecto a los decretos impugnados; es menester analizar el marco constitucional y legal que regulan **la consulta popular**, en cuya realización intervienen, entre otros el Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Instituto Nacional Electoral y que está establecida en el artículo 35, fracción VIII, de la Constitución Federal, el cual textualmente señala:

"Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

"...

(Reformado [N. de E. este párrafo], D.O.F. 20 de diciembre de 2019)

"VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente:

(Adicionado [N. de E. con sus incisos], D.O.F. 9 de agosto de 2012)

"1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

"a) El presidente de la República;

"b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o,

(Reformado, D.O.F. 20 de diciembre de 2019)

"c) Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia nacional, los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

[N. de E. pertenece al inciso C), D.O.F. 20 de diciembre de 2019]

"Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia regional competencia de la Federación, los ciudadanos de una o más entidades



federativas, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores de la entidad o entidades federativas que correspondan, en los términos que determine la ley.

(Reformado, D.O.F. 20 de diciembre de 2019)

"Con excepción de las hipótesis previstas en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión;

(Adicionado, D.O.F. 9 de agosto de 2012)

"2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los Poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

(Reformado, D.O.F. 20 de diciembre de 2019)

"3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, ni las garantías para su protección; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la permanencia o continuidad en el cargo de los servidores públicos de elección popular; la materia electoral; el sistema financiero, ingresos, gastos y el presupuesto de egresos de la Federación; las obras de infraestructura en ejecución; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

(Reformado, D.O.F. 20 de diciembre de 2019)

"4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.

"El instituto promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de las mis-



mas. La promoción deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que deberá enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión de los ciudadanos. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares.

"Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia;

(Reformado, D.O.F. 20 de diciembre de 2019)

"5o. Las consultas populares convocadas conforme a la presente fracción, se realizarán el primer domingo de agosto;

(Reformado, D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"6o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y,

(Adicionado, D.O.F. 9 de agosto de 2012)

"7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción."

81. Del precepto constitucional se advierte, en lo que interesa, que las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de: **1) el presidente de la República**; 2) el equivalente al 33% de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o, 3) los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al 2% de los inscritos en la lista nominal de electores. Además, agrega



que la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión y que cuando la participación total corresponda, al menos al 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, su resultado será vinculatorio para los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federales y para las autoridades competentes.

82. Señala, que no podrán ser objeto de consulta popular, entre otros, la restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, ni las garantías para su protección; y, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, **previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión**, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta.

83. Asimismo, que el Instituto Nacional Electoral **tendrá a su cargo, en forma directa la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados**. Y promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de éstas.

84. Igualmente señala que durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia; y que las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de la Constitución.

85. Cabe precisar que este ejercicio democrático fue establecido en la Constitución Federal, a partir del año dos mil doce y regulada por la ley en la materia, a partir de dos mil catorce; asimismo, que dicho precepto fue reformado para quedar con su redacción actual, mediante reforma de veinte de diciembre de dos mil diecinueve, siendo relevante destacar, para la resolución de este asunto, transcribir el artículo quinto transitorio del decreto por el que se aprobaron las últimas reformas referidas, que a la letra dice:



"Quinto. El ejercicio de las atribuciones que esta Constitución le confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, **se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes.**"

86. Por otra parte, como se adelantó, en dos mil catorce se emitió la Ley Federal de Consulta Popular, la cual es reglamentaria de la fracción VIII del artículo 35 referida²⁴ y, conforme a su artículo 2, tiene por objeto regular el procedimiento para la convocatoria, organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular y promover la participación ciudadana en las consultas populares²⁵ y, su aplicación corresponde al Congreso de la Unión, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Instituto Federal Electoral –a quien corresponde la organización y desarrollo de la consulta popular– y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.²⁶

87. El artículo 4 de la ley federal referida,²⁷ define a la consulta popular como un mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido, mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional.

²⁴ "Artículo 1. La presente ley es reglamentaria de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de orden público e interés social; y de observancia en el orden federal."

²⁵ "Artículo 2. La presente ley tiene por objeto regular el procedimiento para la convocatoria, organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular y promover la participación ciudadana en las consultas populares."

²⁶ "Artículo 3. La aplicación de las normas de esta ley corresponde al Congreso de la Unión, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Instituto Federal Electoral y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sus respectivos ámbitos de competencia.

"En el caso del Instituto Federal Electoral, la organización y desarrollo de la consulta popular será responsabilidad de sus direcciones ejecutivas y unidades técnicas en el ámbito central; en lo concerniente a los órganos desconcentrados, serán competentes los consejos y Juntas Ejecutivas Locales y Distritales que correspondan."

²⁷ "Artículo 4. La consulta popular es el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional.

"Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto en la consulta popular exclusivamente cuando la consulta coincida con la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, aplicando en lo conducente lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales."



88. En ese sentido, la consulta popular es una modalidad del derecho humano de participación política de todos los ciudadanos del país, válida para cualquier tema que sea acorde con el sistema constitucional y democrático mexicano.

89. Ello es acorde con lo señalado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de uno de octubre de dos mil veinte, al resolver la revisión de la constitucionalidad de la materia de consulta popular 1/2020, en el que definió a la consulta popular como un derecho humano de carácter político de fuente constitucional y convencional, previsto en los artículos 35 constitucional, 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que permite la participación ciudadana, la posibilidad de expresarse y decidir en un entorno democrático, así como la de opinar activamente en los asuntos públicos.

90. Siguiendo, con el desarrollo legal del procedimiento de consulta popular, en el caso que nos ocupa, esto es, en el supuesto de que la consulta popular sea solicitada por el presidente de la República; deben destacarse los siguientes artículos:

"Artículo 13. La petición de consulta popular podrá presentarse ante las Cámaras del Congreso según corresponda, en términos de esta ley, a partir del uno de septiembre del segundo año de ejercicio de cada Legislatura y hasta el quince de septiembre del año previo al en que se realice la jornada electoral federal."

"Artículo 16. El presidente de la República sólo podrá presentar una petición para cada jornada de consulta popular. ..."

"Artículo 17. La solicitud de petición de consulta popular que realice el presidente de la República, podrá ser presentada en cualquiera de las Cámaras del Congreso."

"Artículo 19. El presidente de la República y los legisladores federales, podrán retirar su solicitud de consulta popular hasta antes de que se publique la convocatoria en el Diario Oficial de la Federación. Retirada la petición, podrán



presentar una nueva petición de consulta, siempre que se realice dentro del plazo establecido en el artículo 13 de esta ley."

Sección quinta Del procedimiento para la convocatoria

"Artículo 26. Cuando la petición de consulta popular provenga del presidente de la República, **se seguirá el siguiente procedimiento:**

"I. El presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Origen **dará cuenta de la misma y la enviará directamente a la Suprema Corte junto con la propuesta de pregunta formulada para que resuelva y le notifique sobre su constitucionalidad dentro de un plazo de veinte días naturales;**

"II. **Recibida la solicitud del Congreso para verificar la constitucionalidad de la petición de consulta popular, la Suprema Corte deberá:**

"a) Resolver sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta popular y revisar que la pregunta derive directamente de la materia de la consulta; no sea tendenciosa o contenga juicios de valor; emplee lenguaje neutro, sencillo y comprensible, y produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo.

"b) Realizar las modificaciones conducentes a la pregunta, a fin de garantizar que la misma sea congruente con la materia de la consulta y cumpla con los criterios enunciados en el inciso anterior.

"c) **Notificar a la Cámara de Origen su resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes a que la emita;**

"III. En el supuesto de que la Suprema Corte declare la inconstitucionalidad de la materia de la consulta, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Origen, publicará la resolución en la Gaceta Parlamentaria, dará cuenta y procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido;

"IV. **Si la resolución de la Suprema Corte es en el sentido de reconocer la constitucionalidad de la materia, la pregunta contenida en la resolución,**



no podrá ser objeto de modificaciones posteriores por el Congreso, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Origen, publicará la resolución en la Gaceta Parlamentaria y turnará la petición a la Comisión de Gobernación y, en su caso, a las comisiones que correspondan, según la materia de la petición, para su análisis y dictamen;

"V. El dictamen de la petición deberá ser aprobado por la mayoría de cada Cámara del Congreso; en caso contrario, se procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido; y,

"VI. Aprobada la petición por el Congreso, éste expedirá la convocatoria de la consulta popular mediante decreto, la notificará al instituto para los efectos conducentes y ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

"Artículo 30. La convocatoria de consulta popular deberá contener:

"I. Fundamentos legales aplicables;

"II. Fecha de la jornada electoral federal en que habrá de realizarse la consulta popular;

"III. Breve descripción de la materia sobre el tema de trascendencia nacional que se somete a consulta;

"IV. La pregunta a consultar; y,

"V. Lugar y fecha de la emisión de la convocatoria."

"Artículo 31. La convocatoria que expida el Congreso deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación."

91. De los que se tiene que la petición que realice el Ejecutivo Federal deberá presentarse ante cualquiera de las Cámaras del Congreso, a partir del uno de septiembre del segundo año de ejercicio de cada Legislatura y hasta el quince de septiembre del año previo al en que se realice la jornada electoral



federal, sólo podrá presentar una petición para cada jornada de consulta popular, pudiendo retirar la solicitud hasta antes de que se publique la convocatoria.

92. Asimismo, dicha petición, deberá **seguir el procedimiento a que se refiere el artículo 26, del que destaca que:**

a) El presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Origen **dará cuenta de ella y la enviará directamente a la Suprema Corte junto con la propuesta de pregunta formulada para que resuelva y le notifique sobre su constitucionalidad dentro de un plazo de veinte días naturales;**

b) **Recibida la solicitud del Congreso para verificar la constitucionalidad de la petición de consulta popular, la Suprema Corte deberá** resolver sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta popular y realizar las modificaciones conducentes a la pregunta y, **la notificará a la Cámara de Origen** dentro de las veinticuatro horas siguientes a que la emita;

c) Si la resolución de la Suprema Corte es en el sentido de reconocer la constitucionalidad de la materia, la pregunta contenida en la resolución el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Origen, publicará la resolución en la Gaceta Parlamentaria y turnará la petición a la Comisión de Gobernación y, en su caso, a las comisiones que correspondan, según la materia de la petición, para su análisis y dictamen; **el cual deberá ser aprobado por la mayoría de cada Cámara del Congreso;** en caso contrario, se procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido; y,

d) Aprobada la petición por el Congreso, **éste expedirá la convocatoria de la consulta popular mediante decreto, la notificará al instituto para los efectos conducentes** y ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

93. Precisándose en el artículo 30 que la **convocatoria de consulta popular deberá contener:** 1 fundamentos legales aplicables; 2 la fecha de la jornada electoral federal en que habrá de realizarse la consulta popular; 3 una breve descripción de la materia sobre el tema de trascendencia nacional que se somete a consulta; 4 la pregunta a consultar, y el lugar y fecha de la emisión de



la convocatoria. Asimismo, que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

94. Ahora, de conformidad con el artículo 35, fracción VIII, de la Constitución, es el Instituto Nacional Electoral el responsable del ejercicio de la función estatal de organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de las consultas populares, incluida, la de llevar a cabo la promoción de su participación.

95. En el mismo sentido, en el "Capítulo III" relativo a las atribuciones del Instituto Federal Electoral en materia de consulta popular, "sección segunda", de la organización de la Consulta Popular, artículos 35 a 39 de la Ley Federal de Consulta Popular,²⁸ se establece que la organización de la consulta popular por parte del Instituto Nacional Electoral se realiza **una vez que el Congreso notifica la convocatoria** y que el secretario ejecutivo hace del conocimiento del Consejo General. De esta forma el Instituto Nacional Electoral como organismo autónomo tiene a su cargo en forma directa la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la Consulta Popular.

96. De todo lo anterior, se advierte que **no existe ni constitucional ni legalmente una obligación dirigida al Congreso de la Unión** demandado, para

²⁸ "Artículo 35. El instituto es responsable del ejercicio de la función estatal de la organización y desarrollo de las consultas populares y de llevar a cabo la promoción del voto, en términos de esta ley y del código."

"Artículo 36. Una vez que el Congreso notifique la convocatoria al instituto, el secretario ejecutivo lo hará del conocimiento del Consejo General en la siguiente sesión que celebre."

"Artículo 37. Al Consejo General del instituto le corresponde:

"I. Aprobar el modelo de las papeletas de la consulta popular;

"II. Aprobar los formatos y demás documentación necesaria para realizar la consulta popular; y,

"III. Aprobar los lineamientos o acuerdos necesarios para llevar a cabo la organización y desarrollo de las consultas populares."

"Artículo 38. A la Junta General Ejecutiva del instituto le corresponde:

"I. Supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación en materia de consultas populares, y

"II. Las demás que le encomiende la normatividad aplicable, o le instruya el Consejo General o su presidente."

"Artículo 39. El instituto, a través de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica elaborará y propondrá los programas de capacitación en materia de consultas populares."



que al emitir el decreto que contiene la Convocatoria a la Consulta Popular, establezca o determine los recursos económicos con los que el Instituto Nacional Electoral deberá llevar a cabo sus funciones constitucionales en materia de consulta popular, esto es la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados, de la consulta popular y menos aún que deba hacerlo al establecer o reformar la vigencia del decreto respectivo; por lo que **es inexistente la omisión que se aduce por el actor**, en la emisión de los decretos impugnados e infundados los conceptos de invalidez esgrimidos al respecto.

97. En efecto, en el caso del que deriva el presente asunto, se advierte que conforme a la Constitución y a la ley reglamentaria en la materia, mediante escrito presentado el quince de septiembre de dos mil veinte, ante la presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 12, fracción I, de la Ley Federal de Consulta Popular, presentó petición de consulta popular "*a fin de preguntar al pueblo de México sobre el asunto de trascendencia nacional que se describe ...*"²⁹

98. Por oficio DGPL/1P3A-1677 de quince de septiembre de dos mil veinte, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, remitió la solicitud de consulta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a efecto de que resolviera sobre su constitucionalidad. Luego, por acuerdo de diecisiete de

²⁹ "El suscrito, Andrés Manuel López Obrador, presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la Ley Federal de Consulta Popular en su capítulo II, artículo 12, fracción I, presento formalmente a ustedes la siguiente petición de consulta popular para la jornada electoral que habrá de celebrarse el domingo 6 de junio de 2021 o en la fecha que establece el recién reformado artículo 35 de la Constitución, a fin de preguntar al pueblo de México sobre el asunto de trascendencia nacional que se describe y fundamenta en la siguiente

"Exposición de motivos

"...

"Pregunta de la consulta popular

"En consecuencia y en cumplimiento a la fracción III del artículo 21 de la Ley Federal de Consulta Popular, propongo la siguiente pregunta:

"¿Está de acuerdo o no con que las autoridades competentes, con apego a las leyes y procedimientos aplicables, investiguen, y en su caso sancionen, la presunta comisión de delitos por parte de los ex presidentes Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Fournier y Enrique Peña Nieto antes, durante y después de sus respectivas gestiones?"



septiembre de dos mil veinte, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite el expediente relativo a la revisión de la constitucionalidad de la materia de la consulta popular, la que fue registrada bajo el expediente 1/2020; misma que fue resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de uno de octubre de dos mil veinte, en el sentido de que **es constitucional la materia de consulta popular**, modificando la pregunta propuesta a efecto de ajustarla a los requisitos legales exigibles,³⁰ cuyos puntos resolutive fueron notificados a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el mismo día.

99. Una vez notificada la determinación de la Suprema Corte, el Congreso de la Unión continuó con el procedimiento previsto legalmente,³¹ concluyendo con la aprobación de dictamen correspondiente por el Congreso de la Unión y, **con fundamento en el aludido artículo 26, fracción VI, se emitió el decreto mediante el cual se expidió la Convocatoria de la Consulta Popular**, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de octubre de dos mil veinte y fue notificada al instituto actor por Oficio D.G.P.L. 64-II-8-4340, de veintidós de octubre de dos mil veinte, el veintiséis de octubre de dos mil veinte;³² mismo que se impugna en este asunto, en unión con el decreto que reformó el artículo primero transitorio del decreto que contiene la convocatoria y, cuyo contenido se ha precisado anteriormente.

100. En ese sentido, como se dijo, **son infundados** los conceptos de invalidez del instituto actor, en los que esencialmente sostiene que el Congreso de la Unión al emitir el Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, viola su autonomía constitucional y presupuestaria, toda vez que no previó los recursos necesarios y suficientes para que el instituto llevara a cabo

³⁰ PRIMERO.—Es constitucional la materia de consulta popular a que este expediente se refiere. SEGUNDO.—La pregunta aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de lo previsto en el artículo 26, fracción II, de la Ley Federal de Consulta Popular, es la siguiente: "¿Estás de acuerdo o no en que se lleven a cabo las acciones pertinentes, con apego al marco constitucional y legal, para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos, encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas?"

³¹ Según se desprende de los tomos I y II del cuaderno de pruebas presentadas por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

³² Como se advierte de los anexos enviados por el Instituto Nacional Electoral, los cuales se encuentren agregados en el expediente principal.



sus funciones relacionadas con la consulta popular; ello debido a que, se insiste, ni la Constitución Federal ni la Ley Federal de Consulta Popular, prevén que el Congreso de la Unión al momento en que expida la Convocatoria de Consulta Popular, deba proveer el presupuesto que el Instituto Nacional Electoral requiera para llevar a cabo la consulta.

101. Por el contrario, como lo reconoce el instituto actor, el artículo quinto transitorio del "*Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de consulta popular y revocación de mandato*", publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil diecinueve, señala que las atribuciones conferidas al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, **se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes**; lo que revela que es el propio instituto actor quien debe prever la inclusión en el anteproyecto de presupuesto de egresos que envíe al Ejecutivo Federal, para que éste, a su vez lo incluya en el proyecto de presupuesto de egresos completo que remita a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en términos de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Federal.

102. De lo que se tiene que, si bien es cierto que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión debe aprobar recursos suficientes para que el INE en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 35, fracción VIII, de la Norma Fundamental, pueda llevar a cabo de manera completa y satisfactoria las consultas populares; también lo es que, corresponde al propio instituto presentar la propuesta que se envíe a la Cámara, ya que es el órgano técnico y especializado en la organización y ejecución de los procesos democráticos en el país y, por ende, tiene la posibilidad de determinar de manera precisa y con rigor técnico los recursos económicos que requiere para realizar tales funciones que constitucionalmente se le confirieron.

103. En ese sentido, el instituto debe prever –en los casos que ello sea posible–, el desarrollo de las obligaciones constitucionales, en materia de consultas populares, conforme a las disposiciones aplicables a la materia y, enviar el proyecto de presupuesto respectivo para que sea la Cámara de Diputados quien en última instancia y en definitiva apruebe el presupuesto que le corresponde para llevar a cabo tal encomienda.



104. Ahora, si bien es cierto que el instituto al momento de elaborar y aprobar su anteproyecto de presupuesto anual puede no tener la plena certeza de que la consulta popular, propuesta por alguno de los legitimados para ello, se llevará en realidad a cabo, debido a que no se hubiesen agotado los distintos trámites a que se refiere la fracción VIII del artículo 35 constitucional y su ley reglamentaria (como ocurrió en el caso concreto en el que el actor aduce que hacía falta la calificación de la pregunta propuesta por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la emisión de la convocatoria); lo cierto es que, el instituto puede elaborar de manera precautoria el presupuesto respectivo e incorporarlo al anteproyecto que envíe, para el caso en el que exista una determinación favorable por parte de este Ato Tribunal y se finalice el procedimiento respectivo de manera afirmativa (como en el caso ocurrió); para el efecto de que, la Cámara de Diputados al momento del análisis de tal propuesta y ya contando con los elementos necesarios para saber si se llevará o no la consulta popular, apruebe o no el presupuesto solicitado para ese rubro en particular.

105. Lo que no podría realizarse, sólo en el caso de que efectivamente, al momento de aprobar y enviar su anteproyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal, no se tuviera conocimiento alguno, de que pudiera existir una consulta popular.

106. En el caso, según se señala en la demanda presentada, el instituto actor tenía conocimiento de que el presidente de la República había presentado ante la presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, una petición de Consulta Popular y que se encontraba en revisión su constitucionalidad en la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en este sentido, debió prever la probable activación de sus facultades constitucionales sin condicionarlas a la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de manera total.

107. En efecto, acorde con la autonomía e independencia funcional y financiera del instituto, que radica en que ningún otro Poder puede decidir sobre el funcionamiento del órgano con autonomía constitucional, ni en el manejo de sus finanzas, con independencia de que esté sujeto a la rendición de cuentas; si bien su presupuesto queda sujeto a la aprobación legislativa, lo cierto es que, en atención a su autonomía e independencia le compete al instituto presentar su anteproyecto de presupuesto y, en su caso, incluir el presupuesto



para la realización de la consulta popular, pues aun y cuando la referida consulta se encuentre sub júdice, debe presupuestarlo de manera precautoria en el anteproyecto respectivo.

108. En el caso, de las constancias de autos se advierte que:

• El **veintiséis de agosto de dos mil veinte**, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG236/2020, que contiene el anteproyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal de 2021, por un monto total de **\$20,463'797,958.00 (Veinte mil cuatrocientos sesenta y tres millones, setecientos noventa y siete mil, novecientos cincuenta y ocho pesos 00/100 M.N.)**; distribuidos de la manera siguiente:

Anteproyecto de Presupuesto	AP 2021
Presupuesto Base	10,992,906,338
Cartera institucional de Proyectos	9,470,891,620
Organizar Procesos Electorales Locales	33,630,601
Organizar Proceso Electoral Federal	8,168,910,742
Fortalecer la Cultura Democrática, la Igualdad de Género y la Inclusión	138,334,235
Fortalecer la Gestión y Evaluación Administrativa y Cultura de Servicio Público	430,200,280
Fortalecer los Mecanismos de Actualización de los Procesos Registrales	259,088,893
Fortalecer el Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	33,449,330
Fortalecer la Equidad y Legalidad en el Sistema de Partidos Políticos	387,435,778
Coordinar el Sistema Nacional Electoral	21,843,763
Total	20,463,797,958



• El **quince de septiembre de dos mil veinte**, el presidente de la República formuló su solicitud de consulta popular para llevar a juicio a los últimos cinco expresidentes, por lo que en términos del numeral 3o. de la fracción VIII, del artículo 35 constitucional, conoció esta Suprema Corte de Justicia, sobre el análisis de su constitucionalidad.

• El **primero de octubre de dos mil veinte**, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la revisión de constitucionalidad de la materia de consulta popular 1/2020, determinó que la materia de consulta popular era constitucional; sin embargo, modificó el planteamiento de la pregunta original.

• El **veintiocho de octubre de dos mil veinte**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el "Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular", misma que entraría en vigor al momento de su publicación. Sin embargo, **el diecinueve de noviembre de dos mil veinte**, el Legislativo determinó reformar el decreto en la parte conducente a la fecha de su vigencia, estableciéndose ésta para el quince de julio de dos mil veintiuno, ello con el propósito de no generar la suspensión de la difusión de los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, prevista en el párrafo tercero del apartado 4o. de la fracción VIII, del artículo 35 de la Constitución Federal.

• Mediante oficios INE/PC/238/2020, INE/PC/239/2020 e, INE/PC/241/2020, todos de **veintiocho de octubre de dos mil veinte**, con sellos de acuse de recibido de **veintinueve y treinta de octubre de la referida anualidad**, el consejero presidente del INE hizo del conocimiento del presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y presidenta de la Mesa Directiva, ambos de la Cámara de Diputados, así como al titular del Ejecutivo Federal, en cumplimiento de los puntos de acuerdo segundo y tercero del Acuerdo INE/CG554/2020, el referido **acuerdo, relativo a la propuesta de solicitud de recursos adicionales al anteproyecto de presupuesto del instituto para la realización de la Consulta Popular el uno de agosto de dos mil veintiuno, con el objeto de solicitar sea considerada en la aprobación del presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021.**



- El **trece de noviembre de dos mil veinte**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el referido Acuerdo INE/CG554/2020 del Consejo General de INE por el que se **aprueba la propuesta de recursos adicionales al anteproyecto de presupuesto del INE**, para la realización de la Consulta Popular el primero de agosto de dos mil veintiuno, **con el objeto de solicitar a la Cámara de Diputados sea considerada en la aprobación del presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2021 y se adicione un monto total de \$1,499'392,669.67** (un mil cuatrocientos noventa y nueve millones, trescientos noventa y dos mil seiscientos sesenta y nueve pesos 67/100 M.N.).

- Como hecho notorio, se advierte que el **treinta de noviembre de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021, conforme al cual al instituto actor se le aprobó la cantidad de \$26,819'801,594.00 (veintiséis mil ochocientos diecinueve millones, ochocientos un mil, quinientos noventa y cuatro pesos 00/100 M.N.)**.

109. De lo anterior, se tiene que, si bien el instituto solicitó recursos adicionales al anteproyecto de presupuesto del Instituto Nacional Electoral, para la realización de la Consulta Popular, **solicitando que fueran tomados en cuenta al aprobar el presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021**; lo cierto es que, al emitirse el presupuesto de egresos referido **no se incluyó un rubro específico al respecto**, por lo que podría entenderse que existió una negativa tácita a la solicitud elevada por el INE a la Cámara de Diputados, precisamente para la aprobación de dicho presupuesto.

110. En ese sentido, **el actor debió impugnar la aprobación del presupuesto de egresos y el monto que le fue asignado**, ya que en su caso, ésa era la determinación que le pudiera afectar; sin embargo, no impugnó tal presupuesto y, por ende, para esta Sala no es posible analizar la constitucionalidad de dicho presupuesto, dado que ni aun atendiendo a la suplencia de la queja que existe en este medio de control constitucional es posible analizar un acto que no fue impugnado, dado que la suplencia de la queja no llega al extremo de variar los actos impugnados por el actor y, tener como impugnados actos que no lo son.



111. Aunado a ello, se hace evidente para esta Primera Sala que, como lo reconoce el propio instituto actor en su demanda, el Consejo General del instituto aprobó por el anteproyecto de presupuesto del Instituto Nacional Electoral para el ejercicio fiscal de 2021, **por un monto total de \$20,463'797,958.00 (veinte mil cuatrocientos sesenta y tres millones, setecientos noventa y siete mil, novecientos cincuenta y ocho pesos 00/100 M.N.);** sin embargo, en el presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021, **se le aprobó la cantidad de \$26,819'801,594.00 (veintiséis mil ochocientos diecinueve millones, ochocientos un mil, quinientos noventa y cuatro pesos 00/100 M.N.),** es decir **un excedente de \$6,356'003,636.00 (seis mil trescientos cincuenta y seis millones, tres mil, seiscientos treinta y seis pesos 00/100 M.N.).**

112. Bajo estas consideraciones, y al no existir disposición ni expresa ni tácita que ordene al Congreso de la Unión que al momento en que expida la Convocatoria de Consulta Popular, deba proveer el presupuesto que el Instituto Nacional Electoral requiera para llevar a cabo la Consulta Popular, ni haberse advertido violación a la autonomía constitucional y presupuestaria del Instituto Nacional Electoral con la emisión de los actos impugnados; lo procedente es **reconocer la validez** del "Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular", emitido por el Congreso de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de octubre de dos mil veinte; así como el "Decreto por el que se reforma el artículo primero transitorio del Decreto por el que expide la Convocatoria de Consulta Popular", publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de noviembre de dos mil veinte.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente pero infundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se **reconoce la validez** del "Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular", emitido por el Congreso de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de octubre de dos mil veinte; así como el "Decreto por el que se reforma el artículo primero transitorio del Decreto por el que expide la Convocatoria de Consulta Popular", publi-



cado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de noviembre de dos mil veinte.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de las Ministras y de los Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quienes precisaron que están con el sentido, pero con salvedad en algunas consideraciones, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P./J. 23/99 y P./J. 82/99 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos IX, abril de 1999, página 256; y X, agosto de 1999, página 568, con números de registro digital: 194260 y 193445, respectivamente.

Las tesis aisladas 1a. XVII/2018 (10a.) y 1a. XVIII/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de marzo de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 52, Tomo I, marzo de 2018, páginas 1092 y 1107, con números de registro digital: 2016418 y 2016428, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Tercera Parte
SEGUNDA SALA
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



Sección Primera
JURISPRUDENCIA





Subsección 2

POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DE LAUDO CELEBRADA POR EL AUXILIAR DE LA JUNTA ESPECIAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE EN SUSTITUCIÓN DE SU PRESIDENTE. PARA DETERMINAR SU VALIDEZ, NO SE REQUIERE QUE EN EL ACTA CORRESPONDIENTE SE EXPRESE LA CAUSA QUE DIO ORIGEN A LA AUSENCIA TEMPORAL O DEFINITIVA DEL PRESIDENTE.

AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DE LAUDO. ES VÁLIDA LA LLEVADA A CABO POR EL AUXILIAR DE LA JUNTA ESPECIAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE EN SUSTITUCIÓN DEL PRESIDENTE.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 26/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CIRCUITO Y EL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 13 DE OCTUBRE DE 2021. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: N. MONTSERRAT TORRES CONTRERAS.

CONSIDERANDO:

6. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto 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 —ello de conformidad con los transitorios primero, fracción II, y quinto, de la actual Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación² expedida mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno—, 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 entre un Pleno de Circuito y un Tribunal Colegiado de diverso circuito.

7. 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo en vigor, ya que se formuló por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito.

8. TERCERO.—**Criterios contendientes.** Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, es menester formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto y, posteriormente, transcribir las consideraciones de las resoluciones emitidas por el Tribunal Colegiado de Circuito y Pleno de Circuito contendientes.

9. I. Amparo directo 702/2019, del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito.

10. Un trabajador demandó³ de Petróleos Mexicanos y Pemex Petroquímica, entre otras, las siguientes prestaciones: la nulidad del despido, la reinstalación, el pago de salarios caídos, así como el reconocimiento de las enfermedades de trabajo consistentes en la cortipatía bilateral, síndrome doloroso lumbar crónico y gonartrosis bilateral, como consecuencia de las labores desempeñadas.

² "Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo siguiente:

"... II. Las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal."

³ El veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, se presentó la demanda laboral.



11. El juicio laboral se turnó a la Junta Especial Número Treinta y Ocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje, la que mediante laudo de diez de abril de dos mil diecinueve, determinó que el actor probó parcialmente su acción y las demandadas justificaron parcialmente sus excepciones; por lo que, condenó a estas últimas al reconocimiento de las enfermedades de trabajo que sumadas ascendían a setenta y cinco por ciento (75%) de incapacidad permanente (cortipatía bilateral, síndrome doloroso lumbar crónico); también las condenó al pago de la indemnización por riesgo de trabajo y absolvió a las demandadas de las restantes prestaciones.

12. El laudo señalado en el párrafo anterior fue emitido por el auxiliar de la Junta del conocimiento, el cual justificó su actuar para firmar y participar en la votación del laudo reclamado en sustitución del presidente, al señalar que firmaba "... por ministerio de ley con fundamento en los artículos 618 y 635 de la Ley Federal del Trabajo ...".

13. Inconformes, Petróleos Mexicanos y Pemex Petroquímica promovieron el juicio de amparo directo 702/2019, del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito,⁴ el que en sesión de veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve, concedió la protección constitucional y dentro de las consideraciones que para este asunto interesan, señaló:

"... SÉPTIMO.—Estudio ... En el concepto de violación denominado 'único' las patronales quejas aducen ... que el laudo reclamado no cumple con los requisitos de forma, en tanto que no fue dictado por el presidente de la Junta del conocimiento, sino por el auxiliar de la Junta, quien es un funcionario que no justificó la sustitución del presidente, dado que no estableció en el laudo si firmaba el laudo con el carácter de auxiliar de manera temporal o definitiva, cuya expresión era necesaria que realizara para que se estimara justificada su actuación y, al no hacerlo así, el auxiliar no es competente para firmar el laudo reclamado.

"Tal planteamiento es infundado.

⁴ Relacionado con el AD. 701/2019.



"Lo anterior, adverso a lo manifestado por las quejas y como se aprecia ... del laudo, el auxiliar de la Junta responsable, sí justificó su actuar para firmar y participar en la votación del laudo reclamado, en ausencia del presidente, al señalar que firmaba esa actuación por ministerio de ley, en términos de los artículos 618 y 635 de la Ley Federal del Trabajo, precepto legal este último que establece la facultad del auxiliar para sustituir, de manera temporal y en las definitivas, al presidente de la Junta del conocimiento, entre tanto se hace un nuevo nombramiento de éste, sin que sea necesario que dicho funcionario público esté obligado a establecer expresamente ... que tal sustitución la realizaba de manera temporal o definitiva, dado que las expresiones 'faltas temporales' y 'en las definitivas', debe entenderse que en cualquier falta del presidente de la Junta ya sea temporal o definitiva, el auxiliar está facultado para sustituirlo, pues basta que señalara que actuaba en sustitución del presidente '...por ministerio de ley con fundamento en los artículos 618 y 635 de la Ley Federal del Trabajo', para que se tenga por justificada su intervención y votación en el laudo reclamado.

"Máxime, que del contenido de los citados preceptos legales no se estableció expresamente la obligación del auxiliar de indicar si la ausencia –del presidente de la Junta– que suple es temporal o definitiva, ni la causa que le dio lugar y mucho menos que tal designación se dé a conocer a las partes.

"Por tanto, el laudo reclamado sí cumple con los requisitos de forma señalados por las quejas ..."

14. El referido Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito reiteró su criterio al resolver los **amparos directos 55/2020 y 337/2020**, por lo que resulta innecesario hacer referencia a los razonamientos ahí sustentados.

15. II. Contradicción de tesis 30/2019, del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

16. El Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, resolvió la contradicción de tesis 30/2019, en sesión de diecinueve de octubre de dos mil veinte bajo las siguientes consideraciones:

"... CUARTO.—Existencia de la contradicción. ...



"Lo que pone de manifiesto que la posición jurídica del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, es que es válida la audiencia celebrada por el auxiliar de la Junta responsable, por el simple hecho de que dicho funcionario se encuentra legalmente facultado para suplir al presidente de la Junta en sus faltas temporales y definitivas, en términos del artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo. ... Por su parte, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito ... la posición jurídica del tribunal denunciante es que es válida la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo celebrada por el auxiliar de la Junta, en virtud de que éste se encuentra legalmente facultado para sustituir al presidente de la Junta en sus faltas temporales y definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, sin necesidad de que se requiera mayor justificación para tal efecto.

"... De lo anterior resulta evidente que la contradicción de criterios estriba en determinar si es válida la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo celebrada por el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje, con o sin justificación que avale la falta temporal o definitiva del presidente, advirtiéndose que los Tribunales Colegiados contendientes precisados en este considerando, adoptaron criterios jurídicos discrepantes, por lo que se concluye que sí existe contradicción.

"QUINTO.—Estudio de fondo. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia lo sustentado por este Pleno de Circuito ...

"Para ... dar solución a la problemática planteada, es necesario tener presente lo dispuesto en los artículos 605, 607, 609, 610, 620, 625, 635 y 885 a 890 de la Ley Federal del Trabajo, ...

"En esa tesitura, si bien el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje está facultado para sustituir al presidente de la Junta en sus faltas temporales y en las definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, pues así lo establece el numeral 635 de la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, el punto a dilucidar radica en si para la validez de la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo celebrada por el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje, debe o no justificarse la falta temporal o definitiva del presidente ... esto es, si para la validez de dicha audiencia basta con la atribución conferida en el citado precepto legal o si es necesario que se cumplan ciertas condiciones.



"Ello es así, porque la posibilidad jurídica de que el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje pueda sustituir al presidente de la Junta en sus faltas temporales y en las definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, no constituye una autorización automática e indiscriminada para hacerlo, sino que debe sujetarse a la observancia de ciertos requisitos, tales como que al inicio del acta correspondiente a la audiencia de discusión y votación del laudo, se precise la causa de la ausencia del presidente de la Junta y que ello se haga saber a las partes en el juicio; a fin de dar seguridad y certeza jurídicas a las partes en el juicio.

"... la Ley Federal del Trabajo, en lo conducente a los lineamientos establecidos para llevar a cabo la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, los artículos 620, fracción III y 888 ... así como el numeral 887 ... exigen la presencia de los presidentes de la Juntas Especiales en la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, pues es el presidente de la Junta quien se encuentra obligado a citar a sus integrantes a la sesión de discusión y votación del proyecto de resolución, en donde debe someter a discusión el proyecto, tomar la votación y realizar la declaratoria del fallo; y, sólo para el caso de que la discusión y votación trajera como consecuencia la necesidad de modificar o adicionar el dictamen presentado, se levantará el acta correspondiente y se ordenará al secretario que de inmediato redacte el laudo, de acuerdo con lo aprobado, esto conforme a lo dispuesto en los artículos 889 y 890 de la ley laboral ...

"En ese orden de ideas, por disposición expresa de la Ley Federal del Trabajo ... el presidente de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje debe presidir la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo y si bien puede ser sustituido en sus faltas temporales y en las definitivas, en tanto se hace nuevo nombramiento, por el auxiliar que esté conociendo del negocio, en términos de lo previsto por el artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, lo cierto es que para que la audiencia celebrada por el auxiliar de la Junta sea válida, tal sustitución debe justificarse, ello a fin de salvaguardar la garantía de seguridad y certeza jurídicas y en ese tenor, al inicio del acta correspondiente a la citada audiencia se debe hacer constar que el presidente está en caso de ausencia, si ésta es temporal o definitiva, cuál es la causa de la misma y en términos del artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, se debe establecer que el auxiliar que lo sustituirá es precisamente quien está conociendo del negocio y que dicho funcionario no tiene impedimento legal para actuar, asimismo debe manifestarse en el mismo acto que todo lo anterior se hace del conocimiento de las partes para los efectos



legales a que haya lugar; de no cumplirse con estos requisitos, ello podría ocasionar la intervención indiscriminada de los auxiliares en la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, lo que implicaría una transgresión a la garantía de seguridad jurídica contenida en los artículos 14 y 16 de la Constitución ... que tiende a acotar en la medida necesaria y razonable las atribuciones otorgadas a las autoridades, impidiéndoles actuar arbitrariamente y si bien las Juntas deben agilizar el trámite de los asuntos, ello no debe traducirse en la inobservancia de la citada garantía.

"En efecto, si no se expresa la causa de la ausencia del presidente de la Junta al inicio del acta relativa a la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo y tampoco esa situación se hace del conocimiento de las partes en el juicio, ello genera a las mismas un estado de inseguridad jurídica, pues desconocen si el reemplazo por parte del auxiliar está debidamente sustentado y, por tanto, es necesario que la actuación se justifique en los términos aludidos a fin de fundamentar adecuadamente la competencia de dicho funcionario y dotar de certeza jurídica a su actuación, para garantizar seguridad jurídica a las partes.

"Lo anterior encuentra apoyo en lo conducente, en la tesis aislada emitida por la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte ... con registro «digital:» ... 368167 ... cuyos rubro y texto son del tenor literal siguiente: 'LAUDOS, INEXISTENCIA DE LOS ...'. Del criterio transcrito se advierte que ... si en el acta relativa a la audiencia de resolución del juicio se consignaba que el secretario general actuaba como presidente por ministerio de ley, por ausencia del presidente sustituto y, al analizarse las constancias de autos que precedieron a dicha acta, no se encontraba razón o constancia alguna por la que se hubiese designado al presidente sustituto, ni que por licencia de éste interviniese por ministerio de ley el secretario general y, consiguientemente, tampoco que las partes hubiesen sido notificadas de los citados cambios, entonces, dicha acta no era válida.

"... Por tanto, este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito estima que para dar validez a la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo celebrada por el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje, en sustitución de su presidente, al inicio del acta correspondiente se debe hacer constar que el presidente está en caso de ausencia, si ésta es temporal o definitiva, cuál es la causa de la misma y en términos del artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, se debe establecer que el auxiliar que lo sustituirá es precisamente quien está conociendo del negocio y que dicho funcionario no tiene impedimento legal



para actuar, asimismo debe manifestarse en el mismo acto que todo lo anterior se hace del conocimiento de las partes para los efectos legales a que haya lugar; ello a fin de brindar certeza jurídica a las partes en el juicio en el sentido de que en dicha audiencia intervino el funcionario legalmente habilitado para tal efecto, dando cumplimiento así a la garantía de seguridad jurídica. ..."

17. De las anteriores consideraciones derivó la jurisprudencia PC.I.L. J/69 L (10a.), de rubro: "AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DEL LAUDO CELEBRADA POR EL AUXILIAR DE LA JUNTA ESPECIAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE EN SUSTITUCIÓN DE SU PRESIDENTE. PARA SU VALIDEZ, ES NECESARIO QUE AL INICIO DEL ACTA CORRESPONDIENTE SE EXPRESE LA CAUSA QUE DIO ORIGEN A LA AUSENCIA TEMPORAL O DEFINITIVA DEL PRESIDENTE, Y QUE ELLO SE HAGA SABER A LAS PARTES EN EL JUICIO."⁵

⁵ "Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron sobre una misma cuestión jurídica, relativa a establecer si es válida o no la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo celebrada por el auxiliar de la Junta, en términos del artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, en su texto vigente al 30 de abril de 2019, y llegaron a criterios divergentes, en tanto que uno consideró que son válidos la referida audiencia y el dictado del laudo, con la facultad conferida por el citado precepto, mientras que el otro determinó que carecían de validez, pues no constaba la justificación que avalara la falta temporal o definitiva del presidente, lo que resulta violatorio del derecho fundamental de legalidad.

"Criterio jurídico: Para la validez de la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo celebrada por el auxiliar de la Junta, en términos del artículo 635 aludido, se requiere que al inicio del acta correspondiente se haga constar la ausencia del presidente; si ésta es temporal o definitiva; la causa de la misma; que el auxiliar que lo sustituirá es precisamente quien está conociendo del negocio y que no tiene impedimento legal para actuar; y debe manifestarse que todo lo anterior se hace del conocimiento de las partes para los efectos legales a que haya lugar.

"Justificación: Conforme a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo, el presidente de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje debe presidir la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, y si bien conforme al artículo 635 de dicho ordenamiento legal, éste puede ser sustituido en sus faltas temporales y en las definitivas, por el auxiliar que esté conociendo del negocio, es necesario respetar los derechos de seguridad y certeza jurídicas, por lo que para dar validez a la audiencia celebrada en esos términos, se requiere que al inicio del acta correspondiente se haga constar la ausencia del presidente; si ésta es temporal o definitiva y la causa de la misma; que el auxiliar que lo sustituirá es precisamente quien está conociendo del negocio y que dicho funcionario no tiene impedimento legal para actuar, aunado a que en el mismo acto debe manifestarse que todo lo anterior se hace del conocimiento de las partes para los efectos legales a que haya lugar; ello a fin de impedir la intervención indiscriminada de los auxiliares en la mencionada audiencia, lo que implicaría una transgresión al derecho fundamental de seguridad jurídica contenido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tiende a acotar en la medida necesaria y razonable las atribuciones otorgadas a las autoridades, impidiéndoles actuar



18. CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** En principio, es importante precisar 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.

19. Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia P./J. 72/2010 y la tesis aislada P. XLVII/2009, cuyos rubros son los siguientes: "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."⁶ y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."⁷

20. Deriva de las referidas tesis que la existencia de la contradicción 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 examinada por el Tribunal Colegiado de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

arbitrariamente; destacándose que si bien las Juntas deben agilizar el trámite de los asuntos, ello no debe traducirse en la inobservancia del citado derecho." (Visible en la página setecientos setenta, Tomo I, de enero de dos mil veintiuno, Libro 82, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro digital: 2022624).

⁶ Visible en la página siete, Tomo XXXII, de agosto de dos mil diez, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 164120.

⁷ Visible en la página sesenta y siete, Tomo XXX, de julio de dos mil nueve, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 166996.



21. En tal virtud, si las cuestiones fácticas, aun siendo parecidas influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

22. Hechas las precisiones anteriores, conviene acotar que de acuerdo con lo establecido en las ejecutorias reproducidas, se advierte que **sí existe la contradicción de criterios denunciada**, ya que el **Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito** consideró que para determinar la validez de la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo celebrada por el auxiliar de la Junta Laboral en sustitución del presidente, no se requiere que en el acta correspondiente se exprese la causa que dio origen a la ausencia temporal o definitiva del titular; mientras que el **Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, estimó que es necesario que en el acta correspondiente se exprese la causa que dio origen a la ausencia temporal o definitiva del presidente de la Junta.

23. Como se advierte, el Tribunal Colegiado de Circuito y el Pleno de Circuito adoptaron posturas disímiles frente a una misma situación jurídica, consistente en establecer si para la validez de la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo llevada a cabo por el auxiliar de la Junta Laboral en sustitución del presidente se requiere o no que en el acta correspondiente se exprese la causa que dio origen a la ausencia temporal o definitiva del titular de la Junta; ya que mientras uno considera que sí, el otro estima que no.

24. En esa tesitura, el **punto de contradicción** que se debe dilucidar estriba en establecer si para determinar la validez de la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo llevada a cabo por el auxiliar de la Junta Laboral en sustitución del presidente se requiere o no que en el acta correspondiente se



expresé la causa que dio origen a la ausencia temporal o definitiva del titular de la Junta.

25. No se soslaya el hecho de que los órganos colegiados hayan resuelto los asuntos sometidos a su consideración a partir del análisis de distintas disposiciones, como lo son los artículos 635, así como del 885 al 890 de la Ley Federal del Trabajo vigente en junio de dos mil once, la que estaba en vigor antes de la reforma de treinta de noviembre de dos mil doce y la que regía al treinta de abril de dos mil diecinueve; sin embargo, tales cuerpos normativos fueron redactados, en lo atinente, en términos equiparables,⁸ razón por la cual subsiste la divergencia de criterios; de ahí que la normativa que servirá de base para la decisión de este asunto será la citada en último término.

⁸ (Siendo que los numerales 635, 885, 886, 887, 889 y 890 no sufrieron modificaciones).

Ley Federal del Trabajo vigente en junio de dos mil once.	Ley Federal del Trabajo en vigor antes de la reforma de noviembre de dos mil doce.	Ley Federal del Trabajo que regía al treinta de abril de dos mil diecinueve.
<p>"Artículo 635. Los presidentes de las Juntas Especiales serán sustituidos en sus faltas temporales y en las definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, por el auxiliar que esté conociendo del negocio."</p>	<p>"Artículo 635. Los presidentes de las Juntas Especiales serán sustituidos en sus faltas temporales y en las definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, por el auxiliar que esté conociendo del negocio."</p>	<p>"Artículo 635. Los presidentes de las Juntas Especiales serán sustituidos en sus faltas temporales y en las definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, por el auxiliar que esté conociendo del negocio."</p>
<p>"Artículo 885. Al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, el auxiliar, de oficio, declarará cerrada la instrucción, y dentro de los diez días siguientes formulará por escrito el proyecto de resolución en forma de laudo, que deberá contener:</p>	<p>"Artículo 885. Al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, el auxiliar, de oficio, declarará cerrada la instrucción, y dentro de los diez días siguientes formulará por escrito el proyecto de resolución en forma de laudo, que deberá contener:</p>	<p>"Artículo 885. Al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, se dará vista a las partes por el término de tres días para que expresen su conformidad con dicha certificación, bajo el apercibimiento de que si transcurrido el término señalado no lo hicieron</p>



<p>"I. Un extracto de la demanda y de la contestación, réplica y contrarréplica; y en su caso, de la reconvencción y contestación de la misma;</p> <p>"II. El señalamiento de los hechos controvertidos;</p> <p>"III. Una relación de las pruebas admitidas y desahogadas, y su apreciación en conciencia, señalando los hechos que deban considerarse probados;</p>	<p>"I. Un extracto de la demanda y de la contestación, réplica y contrarréplica; y en su caso, de la reconvencción y contestación de la misma;</p> <p>"II. El señalamiento de los hechos controvertidos;</p> <p>"III. Una relación de las pruebas admitidas y desahogadas, y su apreciación en conciencia, señalando los hechos que deban considerarse probados;</p>	<p>y hubiere pruebas por desahogar, se les tendrá por desistidos de las mismas para todos los efectos legales y se procederá conforme a lo que dispone el párrafo siguiente. En caso de que las partes, al desahogar la vista señalada, acrediten que alguna o algunas pruebas ofrecidas no se desahogaron, la Junta, con citación de las mismas, señalará dentro de los ocho días siguientes día y hora para su desahogo. Desahogadas las pruebas pendientes, las partes formularán alegatos dentro de las veinticuatro horas siguientes.</p> <p>"Hecho lo anterior, el auxiliar, de oficio, declarará cerrada la instrucción y, dentro de los diez días siguientes, formulará por escrito el proyecto de laudo, que deberá contener los elementos que se señalan en el artículo 840 de esta ley.</p> <p>"I. Un extracto de la demanda y de la contestación, réplica y contrarréplica; y en su caso, de la reconvencción y contestación de la misma;</p> <p>"II. El señalamiento de los hechos controvertidos;</p> <p>"III. Una relación de las pruebas admitidas y desahogadas, y su apreciación en conciencia, señalando los hechos que deban considerarse probados;</p>
--	--	---



<p>"IV. Las consideraciones que fundadas y motivadas se deriven, en su caso, de lo alegado y probado; y</p> <p>"V. Los puntos resolutivos."</p>	<p>"IV. Las consideraciones que fundadas y motivadas se deriven, en su caso, de lo alegado y probado; y</p> <p>"V. Los puntos resolutivos."</p>	<p>"IV. Las consideraciones que fundadas y motivadas se deriven, en su caso, de lo alegado y probado; y</p> <p>"V. Los puntos resolutivos."</p>
<p>"Artículo 886. Del proyecto de laudo formulado por el auxiliar, se entregará una copia a cada uno de los miembros de la Junta.</p> <p>"Dentro de los cinco días hábiles siguientes al de haber recibido la copia del proyecto, cualquiera de los miembros de la Junta podrá solicitar que se practiquen las diligencias que no se hubieren llevado a cabo por causas no imputables a las partes, o cualquiera diligencia que juzgue conveniente para el esclarecimiento de la verdad.</p> <p>"La Junta, con citación de las partes, señalará, en su caso, día y hora para el desahogo, dentro de un término de ocho días, de aquellas pruebas que no se llevaron a cabo o para la práctica de las diligencias solicitadas."</p>	<p>"Artículo 886. Del proyecto de laudo formulado por el auxiliar, se entregará una copia a cada uno de los miembros de la Junta.</p> <p>"Dentro de los cinco días hábiles siguientes al de haber recibido la copia del proyecto, cualquiera de los miembros de la Junta podrá solicitar que se practiquen las diligencias que no se hubieren llevado a cabo por causas no imputables a las partes, o cualquiera diligencia que juzgue conveniente para el esclarecimiento de la verdad.</p> <p>"La Junta, con citación de las partes, señalará, en su caso, día y hora para el desahogo, dentro de un término de ocho días, de aquellas pruebas que no se llevaron a cabo o para la práctica de las diligencias solicitadas."</p>	<p>"Artículo 886. Del proyecto de laudo se entregará copia a cada uno de los integrantes de la Junta.</p> <p>"Dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquel en que se hubiere recibido la copia del proyecto, cualquiera de los integrantes de la Junta podrá solicitar que se practiquen las diligencias que juzgue convenientes para el esclarecimiento de la verdad.</p> <p>"La Junta, con citación de las partes, señalará, en su caso, día y hora para el desahogo, dentro de un término de ocho días, de las pruebas que no se llevaron a cabo o para la práctica de las diligencias solicitadas."</p>
<p>"Artículo 887. Transcurrido el término a que se refiere el artículo anterior, concedido a los integrantes de la Junta, o en su caso, desahogadas las diligencias que en este término se hubiesen solicitado, el presidente de la Junta citará a los miembros de la misma, para la discusión y votación, que deberá efectuarse dentro de los diez días siguientes</p>	<p>"Artículo 887. Transcurrido el término a que se refiere el artículo anterior, concedido a los integrantes de la Junta, o en su caso, desahogadas las diligencias que en este término se hubiesen solicitado, el presidente de la Junta citará a los miembros de la misma, para la discusión y votación, que deberá efectuarse dentro de los diez días siguientes</p>	<p>"Artículo 887. Transcurrido el término a que se refiere el artículo anterior, concedido a los integrantes de la Junta, o en su caso, desahogadas las diligencias que en este término se hubiesen solicitado, el presidente de la Junta citará a los miembros de la misma, para la discusión y votación, que deberá efectuarse dentro de los diez días siguientes</p>



<p>al en que hayan concluido el término fijado o el desahogo de las diligencias respectivas."</p>	<p>al en que hayan concluido el término fijado o el desahogo de las diligencias respectivas."</p>	<p>al en que hayan concluido el término fijado o el desahogo de las diligencias respectivas."</p>
<p>"Artículo 888. La discusión y votación del proyecto de laudo, se llevará a cabo en sesión de la Junta, de conformidad con las normas siguientes:</p> <p>"I. Se dará lectura al proyecto de resolución, a los alegatos y observaciones formuladas por las partes;</p> <p>"II. El presidente pondrá a discusión el negocio con el resultado de las diligencias practicadas; y,</p> <p>"III. Terminada la discusión, se procederá a la votación; y, el presidente declarará el resultado."</p>	<p>"Artículo 888. La discusión y votación del proyecto de laudo, se llevará a cabo en sesión de la Junta, de conformidad con las normas siguientes:</p> <p>"I. Se dará lectura al proyecto de resolución, a los alegatos y observaciones formuladas por las partes;</p> <p>"II. El presidente pondrá a discusión el negocio con el resultado de las diligencias practicadas; y,</p> <p>"III. Terminada la discusión, se procederá a la votación, y el presidente declarará el resultado."</p>	<p>"Artículo 888. La discusión y votación del proyecto de laudo se llevarán a cabo en sesión de la Junta, certificando el secretario la presencia de los participantes que concurren a la votación, de conformidad con las normas siguientes:</p> <p>"I. Se dará lectura al proyecto de resolución y a los alegatos y a las observaciones formuladas por las partes;</p> <p>"II. El presidente pondrá a discusión el negocio con el resultado de las diligencias practicadas; y</p> <p>"III. Terminada la discusión, se procederá a la votación, y el presidente declarará el resultado."</p>
<p>"Artículo 889. Si el proyecto de resolución fuere aprobado, sin adiciones ni modificaciones, se elevará a la categoría de laudo y se firmará de inmediato por los miembros de la Junta.</p> <p>"Si al proyecto se le hicieran modificaciones o adiciones, se ordenará al secretario que de inmediato redacte el laudo, de acuerdo con lo aprobado. En este caso, el resultado se hará constar en acta."</p>	<p>"Artículo 889. Si el proyecto de resolución fuere aprobado, sin adiciones ni modificaciones, se elevará a la categoría de laudo y se firmará de inmediato por los miembros de la Junta.</p> <p>"Si al proyecto se le hicieran modificaciones o adiciones, se ordenará al secretario que de inmediato redacte el laudo, de acuerdo con lo aprobado. En este caso, el resultado se hará constar en acta."</p>	<p>"Artículo 889. Si el proyecto de resolución fuere aprobado, sin adiciones ni modificaciones, se elevará a la categoría de laudo y se firmará de inmediato por los miembros de la Junta.</p> <p>"Si al proyecto se le hicieran modificaciones o adiciones, se ordenará al secretario que de inmediato redacte el laudo, de acuerdo con lo aprobado. En este caso, el resultado se hará constar en acta."</p>



26. Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la tesis P. VIII/2001, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE AUN CUANDO LA NORMA INTERPRETADA POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO HAYA SUFRIDO UNA REFORMA, SI ÉSTA NO MODIFICÓ SU ESENCIA."⁹

27. Tampoco pasa desapercibido el hecho de que la normatividad que sirvió de apoyo para la emisión de los criterios contendientes fue derogada (en particular la relacionada con las Juntas de Conciliación y Arbitraje), siendo que es de capital importancia la definición del criterio jurisprudencial, dado que pueden encontrarse pendientes algunos asuntos que deban resolverse conforme a esa legislación. Lo anterior en términos de la jurisprudencia 1a./J. 64/2003, que se comparte e invoca por analogía, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE AUN CUANDO LOS CRITERIOS QUE CONSTITUYEN SU MATERIA DERIVEN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS."¹⁰

"Artículo 890. Engrosado el laudo, el secretario recogerá, en su caso, las firmas de los miembros de la Junta que votaron en el negocio y, una vez recabadas, turnará el expediente al actuario, para que de inmediato notifique personalmente el laudo a las partes."

"Artículo 890. Engrosado el laudo, el secretario recogerá, en su caso, las firmas de los miembros de la Junta que votaron en el negocio y, una vez recabadas, turnará el expediente al actuario, para que de inmediato notifique personalmente el laudo a las partes."

"Artículo 890. Engrosado el laudo, el secretario recogerá, en su caso, las firmas de los miembros de la Junta que votaron en el negocio y, una vez recabadas, turnará el expediente al actuario, para que de inmediato notifique personalmente el laudo a las partes."

⁹ Texto: "No es dable concluir que es inexistente una contradicción de tesis, cuando la norma legal que interpretaron los tribunales y que los llevó a conclusiones discrepantes, sufre una reforma que sólo modificó en parte la terminología empleada, pero no la esencia del precepto, en tanto que se entiende que si el contenido sustancial se mantiene, subsiste la divergencia de criterios que requiere ser superada a través del pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.". (Visible en la página trescientos veintidós, Tomo XIII, de abril de dos mil uno, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 189999).

¹⁰ Texto: "Es procedente resolver la denuncia de contradicción de tesis propuesta respecto de tesis en pugna referidas a preceptos legales derogados, pues aun cuando el sentido único de la resolución que se dicte sea fijar el criterio que debe prevalecer, sin afectar las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los que se hubieren dictado las sentencias que sustentaron las tesis opuestas, conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 197-A de la Ley de Amparo, la definición del criterio jurisprudencial es indispensable, ya que es factible que aunque se trate de



28. QUINTO.—**Consideraciones y fundamentos.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avoca a la resolución, determinando que debe prevalecer con carácter jurisprudencial el criterio que aquí se establece.

29. Ahora, con el propósito de dilucidar el punto jurídico en disenso resulta factible relatar la integración de las Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje e indicar cuáles son las resoluciones que emiten, quienes generalmente las pronuncian; además, cuál es la regulación de la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, qué atribuciones tiene el presidente, así como el auxiliar de la Junta durante el desarrollo de tal diligencia; asimismo indicar qué sucede si el presidente de la Junta no acude a su encargo y, por tanto, no puede emitir el laudo correspondiente; finalmente, si existe una figura jurídica que autorice la sustitución del titular por otro funcionario y si se requiere que en el acta de la citada audiencia (de discusión y votación del proyecto del laudo) se exprese la causa de la ausencia del titular.

30. Así, de acuerdo con el artículo 605¹¹ de la Ley Federal del Trabajo,¹² la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje se integrará con representantes del gobierno, de los trabajadores y de los patrones designados por ramas de la

normas derogadas, puedan encontrarse pendientes algunos asuntos que, regulados por ellas, deban resolverse conforme a la tesis que llegue a establecerse con motivo de la contradicción.". (Emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página veintitrés, Tomo XVIII, de diciembre de dos mil tres, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 182691).

¹¹ "Capítulo XII

"Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

"... Artículo 605. La Junta se integrará con un representante del gobierno y con representantes de los trabajadores y de los patrones designados por ramas de la industria o de otras actividades, de conformidad con la clasificación y convocatoria que expida la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

(Reformado, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"Habrà un secretario general de acuerdos y, de ser necesario, otros secretarios generales y secretarios auxiliares, según se juzgue conveniente, de conformidad con lo que disponga el Reglamento Interior de la Junta. ..."

¹² Publicada el doce de junio de dos mil quince, al ser la aplicable a los asuntos resueltos en la contradicción de tesis 30/2019, en virtud de que la normativa aplicable (artículos 635, así como del 885 al 890 de la ley de la materia) fueron redactados, en lo atinente, en términos equiparables, tal como se estableció en el considerando cuarto de esta resolución.



industria o de otras actividades, de conformidad con la clasificación que expida la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; además, estará conformada por el Pleno, el presidente, y las Secretarías Generales (de Acuerdos y Conflictos Colectivos, de Conflictos Individuales, entre otras).¹³

31. La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje funcionará en Pleno o en **Juntas Especiales** (artículos 606¹⁴ de la Ley Federal del Trabajo y 5¹⁵ del reglamento interior),¹⁶ y en relación con estas últimas se dispone en los numerales 609¹⁷ de la Ley Federal del Trabajo y 7¹⁸ del reglamento interior, que **se integran con servidores públicos que forman el personal jurídico**, a saber:

I. Con el presidente de la Junta y los respectivos representantes de los trabajadores y de los patrones (tratándose de conflictos colectivos, o de conflictos

¹³ Artículo 4, del Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

¹⁴ (Reformado primer párrafo, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"Artículo 606. La Junta funcionará en Pleno o en Juntas Especiales, de conformidad con la clasificación de las ramas de la industria y de las actividades a que se refiere el artículo 605.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, cuando lo requieran las necesidades del trabajo y del capital, podrá establecer Juntas Especiales, fijando el lugar de su residencia y su competencia territorial.

(Adicionado, D.O.F. 2 de julio de 1976)

"Las Juntas Especiales establecidas fuera de la capital de la República conforme al párrafo anterior, quedarán integradas en su funcionamiento y régimen jurídico a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, correspondiéndoles el conocimiento y resolución de los conflictos de trabajo en todas las ramas de la industria y actividades de la competencia federal, comprendidas en la jurisdicción territorial que se les asigne, con excepción de los conflictos colectivos, sin perjuicio del derecho del trabajador, cuando así convenga a sus intereses, a concurrir directamente a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje."

¹⁵ "Artículo 5. La Junta funcionará en Pleno o en Juntas Especiales, en la forma en que determine la ley."

¹⁶ De la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

¹⁷ "Artículo 609. Las Juntas Especiales se integrarán:

"I. Con el presidente de la Junta, cuando se trate de conflictos colectivos, o con el presidente de la Junta Especial en los demás casos; y

"II. Con los respectivos representantes de los trabajadores y de los patrones."

¹⁸ "Artículo 7. Las Juntas Especiales se integrarán en la siguiente forma:

"I. Con el presidente de la Junta y los respectivos representantes de los trabajadores y patrones, cuando se trate de conflictos colectivos o de conflictos que afecten a dos o más ramas de la industria o de las actividades representadas en la Junta;

"II. Con el presidente de la Junta Especial y los respectivos representantes de los trabajadores y patrones, en los demás casos que señala la ley; y,

"Asimismo, contarán con el personal jurídico y administrativo necesario, acorde con el volumen de trabajo, y conforme al presupuesto asignado."



que afecten a dos o más ramas de la industria o de las actividades representadas en la Junta);

II. Con el presidente de Junta Especial y los respectivos representantes de los trabajadores y de los patrones:

III. Secretarías;

IV. Auxiliares de Juntas Especiales; y,

V. Actuarios, entre otros.

32. Asimismo, el artículo 611¹⁹ de la Ley Federal del Trabajo establece que en el Pleno y en las Juntas Especiales habrá el número de auxiliares de Junta que se juzgue conveniente, a fin de que la administración de la justicia del trabajo sea expedita.

33. Las Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje, como órganos jurisdiccionales en Materia de Trabajo emiten distintas resoluciones, las cuales se clasifican en: acuerdos, autos incidentales, resoluciones interlocutorias y los laudos; además, cabe acotar que todas las actuaciones procesales serán autorizadas por el secretario de la Junta (artículos 721, 837 y 839²⁰ de la Ley

¹⁹ "Artículo 611. En el Pleno y en las Juntas Especiales habrá el número de auxiliares que se juzgue conveniente, a fin de que la administración de la justicia del trabajo sea expedita."

²⁰ (Reformado y reubicado, D.O.F. 4 de enero de 1980)

"Artículo 721. Todas las actuaciones procesales serán autorizadas por el secretario, excepción hecha de las diligencias encomendadas a otros funcionarios; lo actuado en las audiencias se hará constar en actas, las que deberán ser firmadas por las personas que en ellas intervinieron, quieran y sepan hacerlo. Cuando algún integrante de la Junta omitiere firmar las actas de las diligencias en las que estuvo presente se entenderá que está conforme con ellas. De las actas de las audiencias se entregará copia autógrafa a cada una de las partes comparecientes."

"Artículo 837. Las resoluciones de los tribunales laborales son:

"I. Acuerdos: si se refieren a simples determinaciones de trámite o cuando decidan cualquier cuestión dentro del negocio;

"II. Autos incidentales o resoluciones interlocutorias: cuando resuelvan dentro o fuera de juicio un incidente; y

"III. Laudos: cuando decidan sobre el fondo del conflicto."

"(Reformado, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"Artículo 839. Las resoluciones de las Juntas deberán ser firmadas por los integrantes de ellas y por el secretario el día en que las voten, en los términos del artículo 620 de esta ley."



Federal del Trabajo); asimismo, es factible señalar que, por regla general, es el presidente el que regularmente emite los laudos en términos del numeral 888 del cuerpo normativo en comento.

34. Establecida la integración de las Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje, así como las resoluciones que emite y quien regularmente las pronuncia, procede ahora hacer referencia a la **regulación de la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo**, con la finalidad de delimitar la intervención de los funcionarios que pueden actuar durante su desarrollo, para lo cual es importante reproducir el contenido de los preceptos 885, 886, 887, 888, 889 y 890 de la Ley Federal del Trabajo:

"Artículo 885. Al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, se dará vista a las partes por el término de tres días para que expresen su conformidad con dicha certificación, bajo el apercibimiento de que si transcurrido el término señalado no lo hicieren y hubiere pruebas por desahogar, se les tendrá por desistidos de las mismas para todos los efectos legales y se procederá conforme a lo que dispone el párrafo siguiente. En caso de que las partes, al desahogar la vista señalada, acrediten que alguna o algunas pruebas ofrecidas no se desahogaron, la Junta, con citación de las mismas, señalará dentro de los ocho días siguientes día y hora para su desahogo. Desahogadas las pruebas pendientes, las partes formularán alegatos dentro de las veinticuatro horas siguientes.

"Hecho lo anterior, el auxiliar, de oficio, declarará cerrada la instrucción y, dentro de los diez días siguientes, formulará por escrito el proyecto de laudo, que deberá contener los elementos que se señalan en el artículo 840 de esta ley.

"I. Un extracto de la demanda y de la contestación, réplica y contrarréplica; y en su caso, de la reconvención y contestación de la misma;

"II. El señalamiento de los hechos controvertidos;

"III. Una relación de las pruebas admitidas y desahogadas, y su apreciación en conciencia, señalando los hechos que deban considerarse probados;



"IV. Las consideraciones que fundadas y motivadas se deriven, en su caso, de lo alegado y probado; y,

"V. Los puntos resolutiveos."

"Artículo 886. Del proyecto de laudo se entregará copia a cada uno de los integrantes de la Junta.

"Dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquel en que se hubiere recibido la copia del proyecto, cualquiera de los integrantes de la Junta podrá solicitar que se practiquen las diligencias que juzgue convenientes para el esclarecimiento de la verdad.

"La Junta, con citación de las partes, señalará, en su caso, día y hora para el desahogo, dentro de un término de ocho días, de las pruebas que no se llevaron a cabo o para la práctica de las diligencias solicitadas."

"Artículo 887. Transcurrido el término a que se refiere el artículo anterior, concedido a los integrantes de la Junta, o en su caso, desahogadas las diligencias que en este término se hubiesen solicitado, el presidente de la Junta citará a los miembros de la misma, para la discusión y votación, que deberá efectuarse dentro de los diez días siguientes al en que hayan concluido el término fijado o el desahogo de las diligencias respectivas."

"Artículo 888. La discusión y votación del proyecto de laudo se llevarán a cabo en sesión de la Junta, certificando el secretario la presencia de los participantes que concurran a la votación, de conformidad con las normas siguientes:

"I. Se dará lectura al proyecto de resolución y a los alegatos y a las observaciones formulados por las partes;

"II. El presidente pondrá a discusión el negocio con el resultado de las diligencias practicadas; y

"III. Terminada la discusión, se procederá a la votación, y el presidente declarará el resultado."



"Artículo 889. Si el proyecto de resolución fuere aprobado, sin adiciones ni modificaciones, se elevará a la categoría de laudo y se firmará de inmediato por los miembros de la Junta.

"Si al proyecto se le hicieran modificaciones o adiciones, se ordenará al secretario que de inmediato redacte el laudo, de acuerdo con lo aprobado. En este caso, el resultado se hará constar en acta."

"Artículo 890. Engrosado el laudo, el secretario recogerá, en su caso, las firmas de los miembros de la Junta que votaron en el negocio y, una vez recabadas, turnará el expediente al actuario, para que de inmediato notifique personalmente el laudo a las partes."

35. Como se observa, **durante el desarrollo de la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo intervienen, entre otros, el presidente de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje**, el secretario y **el auxiliar de la Junta** (al ser el funcionario que integra el personal jurídico de la Junta y tiene fundamentalmente la atribución de coadyuvar con el presidente a fin de que la administración de la justicia del trabajo sea expedita, lo que se advierte de lo establecido en los numerales 609, 611 y 620, fracción II,²¹ de la Ley Federal del Trabajo).

²¹ "Artículo 620. Para el funcionamiento del Pleno y de las Juntas Especiales se observarán las normas siguientes:

"... II. En las Juntas Especiales se observarán las normas siguientes:

"a) Durante la tramitación de los conflictos individuales y de los colectivos de naturaleza jurídica, bastará la presencia de su presidente o del auxiliar, quien llevará adelante la audiencia, hasta su terminación.

"Si están presentes uno o varios de los representantes, las resoluciones se tomarán por mayoría de votos.

(Reformado, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"Si no está presente ninguno de los representantes, el presidente o el auxiliar dictará las resoluciones que procedan, salvo que se trate de las que versen sobre personalidad, competencia, aceptación de pruebas, desistimiento de la acción a que se refiere el artículo 773 y sustitución de patrón. El mismo presidente acordará que se cite a los representantes a una audiencia para la resolución de dichas cuestiones y, si ninguno concurre, dictará la resolución que proceda.

"b) La audiencia de discusión y votación del laudo se regirá por lo dispuesto en la fracción siguiente.

"c) Cuando se trate de conflictos colectivos de naturaleza económica, además del presidente se requiere la presencia de uno de los representantes, por lo menos.



36. En relación con las funciones del presidente de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje el artículo 22²² del Reglamento Interior,²³ así como los

"d) En los casos de empate, el voto del o de los representantes ausentes se sumará al del presidente o al del auxiliar;

(Reformada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"III. Para la audiencia de discusión y votación del laudo, será necesaria la presencia del presidente o del presidente especial y de cincuenta por ciento de los representantes de los trabajadores y de los patrones, por lo menos. Si concurre menos de cincuenta por ciento, el presidente señalará nuevo día y hora para que se celebre la audiencia; si tampoco se reúne la mayoría, se citará a los suplentes, quedando excluidos los faltistas del conocimiento del negocio. Si tampoco concurren los suplentes, el presidente de la Junta o el de la Junta Especial dará cuenta al secretario del Trabajo y Previsión Social para que designe a las personas que los sustituyan. En caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad."

²² Capítulo VII

De las presidentas o presidentes de Junta Especial

"Artículo 22. Además de las facultades y obligaciones que la ley les confiere, corresponde a las presidentas o presidentes de Junta Especial:

"I. Conocer, resolver y vigilar los asuntos que se ventilen en la Junta Especial a su cargo, tomando las medidas necesarias para lograr la mayor economía de tiempo, concentración y sencillez del proceso, privilegiando la conciliación;

"II. Organizar y dirigir el procedimiento individual en la Junta Especial a su cargo, así como evaluar el desempeño del personal adscrito a la misma;

"III. Privilegiar la conciliación en los conflictos individuales de trabajo;

"IV. Cuidar del buen funcionamiento de la Junta Especial a su cargo;

"V. Tener bajo su cuidado y responsabilidad la caja de valores de la Junta Especial, debiendo mantener actualizados los controles y registros correspondientes, e informar a la Secretaría General de Conciliación y Asuntos Individuales respecto de los valores a su cargo, cuando así se le requiera;

"VI. Proveer lo que legalmente proceda, para que los juicios individuales no queden inactivos, requiriendo a las partes para que continúen con el procedimiento, para evitar que opere la caducidad;

"VII. Supervisar que el personal jurídico a su cargo formule oportunamente los proyectos de acuerdos, resoluciones o proyectos de laudo, así como el engrose correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en la ley;

"VIII. Reportar a la presidenta o presidente de la Junta, por conducto de la secretaria o secretario general de Conciliación y Asuntos Individuales, la inasistencia temporal o definitiva de las o los representantes obreros y patronales, para los efectos legales de suplencia o sustitución definitiva;

"IX. Endosar los documentos del Banco Nacional del Ahorro y Servicios Financieros, S.N.C. o de cualquiera otra institución, según proceda, y previa determinación jurisdiccional;

"X. Rendir los informes respectivos en los juicios de amparo en que sean autoridad responsable, realizar los trámites y gestiones de ley, así como dar estricto y puntual cumplimiento a las ejecutorias y otras determinaciones que emitan los órganos jurisdiccionales de amparo;

"XI. Reportar a la Secretaría General de Conciliación y Asuntos Individuales las necesidades de personal, recursos materiales y tecnológicos, así como de servicios generales, que requiera la Junta Especial a su cargo;

"XII. Desahogar en forma oportuna las diligencias que se les encomienden por exhorto; incluidas aquellas que tengan relación con los asuntos de carácter colectivo;

"XIII. Opinar respecto de los proyectos de modelos y sistemas de evaluación del desempeño;



numerales 620, 885, 886, 887, 888, 889 y 890, señalan las siguientes atribuciones del citado funcionario en relación con la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, a saber:

- Conocer, resolver y vigilar los asuntos que se ventilen en la Junta a su cargo, tomando las medidas necesarias para lograr la mayor economía de tiempo, concentración y sencillez del proceso, privilegiando la conciliación; organizar y dirigir el procedimiento individual en la Junta a su cargo; privilegiar la conciliación en los conflictos individuales de trabajo; cuidar del buen funcionamiento de la Junta; proveer lo que legalmente proceda, para que los juicios individuales no queden inactivos; y desahogar en forma oportuna las diligencias que se les encomienden por exhorto (artículo 22).

- En relación con la audiencia de discusión y votación del laudo, en los casos de los conflictos de naturaleza económica, además del presidente se requiere la presencia de uno de los representantes; y en caso de empate, el voto del representante ausente se sumará al del presidente o al del auxiliar (artículo 620, fracción II).

- Para la audiencia de discusión y votación del laudo, será necesaria la presencia del presidente, así como del cincuenta por ciento de los representantes de los trabajadores y patrones; en caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad (artículo 620, fracción III).

"XIV. Instrumentar y aplicar el sistema de evaluación de resultados de la Junta Especial a su cargo;
"XV. Verificar y supervisar el uso y actualización permanente de los sistemas informáticos, con los datos que corresponden a los procedimientos jurisdiccionales que se tramitan ante la Junta Especial a su cargo;

"XVI. Proponer los estándares a alcanzar por las o los auxiliares dictaminadores de la Junta Especial a su cargo;

"XVII. Cuidar del orden y disciplina del personal adscrito a la Junta Especial y comunicar a la presidenta o presidente de la Junta, los hechos que pudieran constituir causa de responsabilidad;

"XVIII. Cumplir con lo establecido en los manuales administrativos de organización y de procesos de la Junta, instructivos, lineamientos y cualquiera otra disposición que se expida para el funcionamiento de la Junta Especial;

"XIX. Cumplir y aprobar los procedimientos de evaluación de desempeño que se establezcan conforme a lo dispuesto en la normativa respectiva; y

"XX. Rendir los informes de labores de la Junta Especial a su cargo, así como los reportes y notas informativas en temas de su competencia que le requieran las autoridades superiores."

²³ De la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.



- Una vez concluido el desahogo de pruebas y formulados los alegatos, el auxiliar declarará cerrada la instrucción y elaborará el proyecto del laudo (artículo 885); se entregará copia de dicho proyecto a cada uno de los miembros de la Junta, los que durante los cinco días siguientes podrán solicitar que se practiquen las diligencias que estimen pertinentes para esclarecer la verdad (artículo 886).

- Transcurrido el anterior plazo o desahogados los medios de convicción, el presidente citará a los miembros de la Junta para la discusión y votación del proyecto del laudo (artículo 887), la que se llevará a cabo en sesión de la Junta, para lo cual, el secretario certificará la presencia de los participantes que concurran a la votación; el presidente pondrá a discusión el negocio y al terminar se procederá a la votación; el presidente declarará el resultado (artículo 888).

- Si el proyecto fuere aprobado se eleva a la categoría de laudo, de no ser el caso se redactará uno nuevo conforme a las sugerencias (artículo 889). Una vez engrosado el laudo, se recabarán las firmas de los miembros de las Juntas que votaron el negocio para que se proceda a la notificación (artículo 890).

37. En relación con la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, se establecen las facultades tanto de los titulares de las Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje, como de los auxiliares, de lo que se infiere que quienes regularmente intervienen en el desarrollo de tal audiencia y dictado del laudo es el presidente de la Junta, ello ya que es el encargado de citar a los miembros de la Junta para su celebración, es a quien compete presidir la audiencia de discusión y votación del laudo, además de ser el que declara el resultado y cuenta con voto de calidad en caso de empate.

38. No obstante lo anterior, puede ocurrir que el presidente de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje no acuda a su encargo y, por tanto, no pueda desahogar la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, en esos casos, el legislador previó la figura jurídica de la sustitución, que opera en los supuestos de faltas temporales o definitivas, a efecto de no retrasar la impartición de justicia.

39. En efecto, la Ley Federal del Trabajo, particularmente en el artículo 635, instituyó el mecanismo de la sustitución para cuando el presidente de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje no pueda desempeñar su labor por



alguna causa, motivo por el cual se facultó a los auxiliares de la Junta que estén conociendo del asunto, para que lo sustituyan en sus faltas temporales o definitivas.

"Artículo 635. Los presidentes de las Juntas Especiales serán sustituidos en sus faltas temporales y en las definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, por el auxiliar que esté conociendo del negocio."

40. Al respecto, cabe precisar que el artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo no es el único precepto que prevé la sustitución del presidente por parte del auxiliar de la Junta, siendo que también en los numerales 610 y 710, inciso b), del cuerpo legal en consulta se establece la atribución con la que cuentan los referidos auxiliares para sustituir al titular de la Junta, en los siguientes casos:

- Durante la tramitación de los juicios, hasta formular el proyecto del laudo, el presidente podrá ser sustituido por los auxiliares (artículo 610).²⁴

- En caso de comprobarse que los presidentes de las Juntas están impedidos, se les sustituirá por el auxiliar de la Junta respectiva [en términos del artículo 710, inciso b)].²⁵

²⁴ "Artículo 610. Durante la tramitación de los juicios, hasta formular el proyecto de laudo a que se refieren los artículos 885 y 916 de esta ley, el presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y los de las Juntas Especiales podrán ser sustituidos por auxiliares, pero intervendrán personalmente en la votación de las resoluciones siguientes:

"I. Competencia;

(Adicionada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"II. Personalidad;

(Reformada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"III. Nulidad de actuaciones;

(Reformada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"IV. Sustitución de patrón;

(Reformada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"V. En los casos del artículo 772 de esta ley; y

(Reformada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"VI. Cuando se trate de conflictos colectivos de naturaleza económica, en la que designe perito y en la que ordene la práctica de diligencias a que se refiere el artículo 913."

²⁵ (Reformado y reubicado, D.O.F. 4 de enero de 1980)

"Artículo 710. Cuando alguna de las partes conozca que el representante del gobierno, de los patrones o de los trabajadores ante la Junta o el auxiliar se encuentran impedidos para conocer de



41. Lo anterior se corrobora con lo establecido por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 83/2004, de rubro: "AUDIENCIA DE DESAHOGO DE PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. PARA LA VALIDEZ DE LOS ACUERDOS QUE EN ELLA SE DICTEN, BASTA QUE SEAN FIRMADOS POR EL PRESIDENTE DE LA JUNTA ESPECIAL O POR EL AUXILIAR, Y AUTORIZADOS POR EL SECRETARIO.",²⁶ (que se invoca en lo conducente).

42. De lo anterior se colige, que si bien el presidente de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje es el que debe presidir la audiencia de discusión y votación del laudo, lo cierto es que conforme a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo, en particular en el artículo 635, se faculta al auxiliar para que sustituya al titular de la Junta en los casos de las faltas temporales o definitivas; ello con el fin de evitar el retraso de la labor jurisdiccional que los justiciables demandan, ya que el trámite de los asuntos y el dictado de los laudos no debe depender de ninguna manera de los imprevistos personales del presidente de la Junta; aunado a que el trámite de los juicios laborales está regido por los principios de economía, concentración y sencillez procesal (artículo 685).²⁷

algun juicio y no se abstengan de hacerlo, podrán ocurrir ante las autoridades señaladas en la fracción I del artículo anterior, haciendo por escrito la denuncia, a la que deberán acompañar las pruebas que acrediten el impedimento y la que se tramitará conforme al procedimiento señalado en la fracción III del citado precepto.

"Si se comprueba el impedimento se le sustituirá en la siguiente forma:

"... b) El presidente de la Junta Especial por el auxiliar de la propia Junta, y éste por el secretario."

²⁶ Texto: "De los artículos 609, 620, 721, 837, 838 y 839 de la Ley Federal del Trabajo, se infiere la regla general de que las actuaciones de las Juntas Especiales deben realizarse colegiadamente, regla que admite la excepción contenida en el inciso a) de la fracción II del numeral 620 citado, consistente en que durante la tramitación de los conflictos individuales y colectivos de naturaleza jurídica, bastará la presencia del presidente de la Junta Especial o del auxiliar, quien llevará adelante la audiencia hasta su terminación, y si no está presente ninguno de los representantes, aquél dictará las resoluciones que procedan, salvo que versen sobre personalidad, competencia, aceptación de pruebas, desistimiento de la acción a que se refiere el artículo 773 de la ley citada y sustitución de patrón, casos en los cuales el presidente acordará se cite a los representantes para la decisión de dichas cuestiones, y si ninguno concurre dictará la resolución que proceda. En ese sentido, como los acuerdos dictados en la audiencia de desahogo de pruebas constituyen simples determinaciones de trámite, y toda vez que no están comprendidos dentro de alguna de las salvedades mencionadas, para su validez basta que sean firmados por el presidente o por el auxiliar, con la fe del secretario.". (Visible en la página doscientos nueve, Tomo XX, de julio de dos mil cuatro, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 181206).

²⁷ "Principios procesales



43. Considerar lo contrario, equivaldría a desconocer que los gobernados tienen derecho a que les sea administrada justicia por los tribunales que deben estar expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, conforme al artículo 17 constitucional:

"Artículo. 17. ... 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. ..."

44. En suma, cabe acotar que cuando el presidente de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje no acude a su encargo y, por tanto, no puede desahogar la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, es factible que el auxiliar de la Junta lo sustituya, ello tomando en cuenta la amplitud de atribuciones conferidas por la Ley Federal del Trabajo (en particular por el numeral 635), a dicho funcionario y sobre todo en observancia al derecho a la tutela judicial efectiva prevista en el numeral 17 constitucional, está facultado para actuar en sustitución del titular y desahogar la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, en el caso de que el presidente de la Junta esté ausente con motivo de una falta temporal o definitiva.

45. Un aspecto que es importante resaltar es que esa facultad del auxiliar de la Junta de actuar en sustitución del presidente, la tendrá que ejercer sólo en los casos en que se den los supuestos normativos legales para ello, esto es ante la falta temporal o definitiva del titular de la Junta, lo que significa que ese tipo de inasistencias del presidente corresponden a situaciones imprevistas (por motivos de salud o cualquier otra contingencia que amerite la ausencia del titular) cuya extensión no está previamente determinada, y lo que resuelve el numeral 635 de la Ley Federal del Trabajo es la continuidad de las labores de los órganos jurisdiccionales sin afectar el trámite y resolución de los asuntos.

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"Artículo 685. El proceso del derecho del trabajo será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y conciliatorio y se iniciará a instancia de parte. Las Juntas tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso. ..."



46. En esas condiciones, resulta necesario autorizar al auxiliar de la Junta para que lleve a cabo la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, con el propósito de evitar el retraso de la labor jurisdiccional que los gobernados demandan, ya que el trámite de los asuntos y el dictado de los laudos no deben depender de ninguna manera de los imprevistos personales del presidente de la Junta.

47. Una vez establecida la existencia de la figura jurídica de la sustitución para el caso de que el titular de la Junta no acuda a su encargo, lo que procede es determinar si para la validez de la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo celebrada por el auxiliar de la Junta en sustitución del presidente, se requiere que en el acta correspondiente se exprese la causa que dio origen a la ausencia temporal o definitiva del titular.

48. Al respecto, cabe precisar que para determinar la validez de la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo celebrada por el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje en sustitución del presidente, no es necesario que en el acta correspondiente se exprese la causa que dio origen a la ausencia temporal o definitiva del presidente ni que ello se haga del conocimiento de las partes en el juicio.

49. Lo anterior es así, en virtud de que conforme al precepto 839²⁸ de la Ley Federal del Trabajo, el laudo debe ser autorizado por el secretario correspondiente, a quien el artículo 46, fracción IV,²⁹ del Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, le encomienda la función de dar fe de los actos sobre los cuales debe quedar constancia en el juicio.

²⁸ (Reformado, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"Artículo 839. Las resoluciones de las Juntas deberán ser firmadas por los integrantes de ellas y por el secretario el día en que las voten, en los términos del artículo 620 de esta ley."

²⁹ "Artículo 46. Los secretarios, además de las facultades y obligaciones que se consignan para ellos en la Ley Federal del Trabajo, tendrán las siguientes:

"... IV. Autorizar con su firma, dando fe de las comparecencias de las partes o interesados, de las actuaciones y resoluciones de toda clase que emita la Junta Especial respectiva o el presidente de la misma, así como de las constancias relativas al trámite de exhortos; expedir las certificaciones o copias certificadas que ordene la Junta o el presidente; practicar las notificaciones por el boletín o estrados que la propia Junta disponga; y requerir y, en su caso, certificar la negativa a votar la resolución de los representantes de los trabajadores o de los patrones."



50. De ahí que para comprobar que el auxiliar de la Junta que emitió el laudo en sustitución del presidente (por ausencia), realmente fue facultado para ello, no es indispensable que en el laudo se precise el oficio o documento por medio del cual se le autoriza para desempeñar las funciones de titular de la Junta, dado que la sola mención de esa autorización, ya sea en la propia acta o en la antefirma del laudo, goza de la presunción de certeza, tanto más si fueron autorizados por el funcionario investido de fe pública (secretario de Acuerdos de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje).

51. Por tanto, a juicio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las razones anteriores permiten válidamente inferir que el auxiliar de la Junta cuenta con la autorización para fungir con el cargo que ostenta (esto es, como presidente sustituto), siendo que la legislación aplicable lo faculta para ello en sustitución del titular y que necesariamente las resoluciones en calidad de laudo que emita deben ser autorizadas por el secretario de Acuerdos de la Junta.

52. Además de que ningún precepto legal establece que se deba hacer mención del acuerdo, oficio o documento con que fue facultado para tal efecto, es decir, ni la Ley Federal del Trabajo, ni el Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, prevén mayores formalidades para el ejercicio de tal encomienda; por lo que, en todo caso, corresponderá al justiciable demostrar la ilegalidad de esa actuación.

53. De igual forma, cabe precisar que si bien lo deseable sería que en un ejercicio de información se hiciera mención de la causa que originó la falta del presidente de la Junta, lo cierto es que ello no vicia la actuación, dado que la sola mención de esa circunstancia goza de la presunción de certeza tanto más si fue autorizada por el funcionario investido de fe pública.

54. SEXTO.—**Decisión.** En atención a las consideraciones que anteceden, 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 cita a continuación:



AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DE LAUDO CELEBRADA POR EL AUXILIAR DE LA JUNTA ESPECIAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE EN SUSTITUCIÓN DE SU PRESIDENTE. PARA DETERMINAR SU VALIDEZ, NO SE REQUIERE QUE EN EL ACTA CORRESPONDIENTE SE EXPRESE LA CAUSA QUE DIO ORIGEN A LA AUSENCIA TEMPORAL O DEFINITIVA DEL PRESIDENTE.

Hechos: Los órganos colegiados contendientes disintieron sobre si para determinar la validez de la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo llevada a cabo por el auxiliar de la Junta Laboral en sustitución del presidente se requiere o no que en el acta correspondiente se exprese la causa que dio origen a la ausencia temporal o definitiva del presidente.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que para determinar la validez de la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo, celebrada por el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje en sustitución del presidente, no se requiere que en el acta correspondiente se exprese la causa que dio origen a la ausencia temporal o definitiva del titular.

Justificación: Por regla general, el presidente de la Junta es quien debe desahogar la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo; sin embargo, ante la posibilidad de que éste no acuda a su encargo el artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de mayo de 2019), prevé un mecanismo de sustitución mediante el cual se faculta al auxiliar de la Junta para que lo sustituya, lo que atiende a no retrasar la impartición de justicia. Consecuentemente, para comprobar que el auxiliar de la Junta que emitió el laudo en sustitución del presidente, realmente fue facultado para ello, no es indispensable que éste, en el acta o en el laudo, precise el oficio o documento por medio del cual se le autoriza para desempeñar las funciones de titular de la Junta, dado que la sola mención de esa autorización, ya sea en la propia acta o en la antefirma del laudo, goza de la presunción de certeza, tanto más si ésta fue autorizada por el funcionario investido de fe pública (secretario de Acuerdos de dicho órgano jurisdiccional). Además de que ningún precepto legal establece que se deba hacer mención del documento con que fue facultado para tal efecto, es decir, ni la Ley Federal del Trabajo, ni el Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje prevén mayores formalidades para el ejercicio de tal enco-



mienda; por lo que, en todo caso, corresponderá al justiciable demostrar la ilegalidad de esa actuación.

Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio establecido por esta Segunda Sala.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se emite en esta resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución 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), Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General Número 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: El segundo rubro a que se alude al inicio de esta sentencia, corresponde a la tesis aislada 2a. IV/2021 (11a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas y en la página 1597 de esta Gaceta.

La tesis de jurisprudencia PC.I.L. J/69 L (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de enero de 2021 a las 10:16 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DE LAUDO CELEBRADA POR EL AUXILIAR DE LA JUNTA ESPECIAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE EN SUSTITUCIÓN DE SU PRESIDENTE. PARA DETERMINAR SU VALIDEZ, NO SE REQUIERE QUE EN EL ACTA CORRESPONDIENTE SE EXPRESE LA CAUSA QUE DIO ORIGEN A LA AUSENCIA TEMPORAL O DEFINITIVA DEL PRESIDENTE.

Hechos: Los órganos colegiados contendientes disintieron sobre si para determinar la validez de la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo llevada a cabo por el auxiliar de la Junta Laboral en sustitución del presidente se requiere o no que en el acta correspondiente se exprese la causa que dio origen a la ausencia temporal o definitiva del presidente.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que para determinar la validez de la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo, celebrada por el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje en sustitución del presidente, no se requiere que en el acta correspondiente se exprese la causa que dio origen a la ausencia temporal o definitiva del titular.

Justificación: Por regla general, el presidente de la Junta es quien debe desahogar la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo; sin embargo, ante la posibilidad de que éste no acuda a su encargo el artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de mayo de 2019), prevé un mecanismo de sustitución mediante el cual se faculta al auxiliar de la Junta para que lo sustituya, lo que atiende a no retrasar la impartición de justicia. Consecuentemente, para comprobar que el auxiliar de la Junta que emitió el laudo en sustitución del presidente, realmente fue facultado para ello, no es indispensable que éste, en el acta o en el laudo, precise el oficio o documento por medio del cual se le autoriza para desempeñar las funciones de titular de la Junta, dado que la sola mención de esa autorización, ya sea en la propia acta o en la antefirma del laudo, goza de la presunción de certeza, tanto más si ésta fue autorizada por el funcionario investido de fe pública (secretario de Acuerdos de dicho órgano jurisdiccional). Además



de que ningún precepto legal establece que se deba hacer mención del documento con que fue facultado para tal efecto, es decir, ni la Ley Federal del Trabajo, ni el Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje prevén mayores formalidades para el ejercicio de tal encomienda; por lo que, en todo caso, corresponderá al justiciable demostrar la ilegalidad de esa actuación.

2a./J. 30/2021 (11a.)

Contradicción de tesis 26/2021. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito y el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 13 de octubre de 2021. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: N. Montserrat Torres Contreras.

Tesis y criterio contendientes:

El Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 30/2019, la cual dio origen a la tesis de jurisprudencia PC.I.L. J/69 L (10a.), de título y subtítulo: "AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DEL LAUDO CELEBRADA POR EL AUXILIAR DE LA JUNTA ESPECIAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE EN SUSTITUCIÓN DE SU PRESIDENTE. PARA SU VALIDEZ, ES NECESARIO QUE AL INICIO DEL ACTA CORRESPONDIENTE SE EXPRESE LA CAUSA QUE DIO ORIGEN A LA AUSENCIA TEMPORAL O DEFINITIVA DEL PRESIDENTE, Y QUE ELLO SE HAGA SABER A LAS PARTES EN EL JUICIO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de enero de 2021 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 82, Tomo I, enero de 2021, página 770, con número de registro digital: 2022624; y,

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, al resolver los amparos directos 702/2019, 55/2020 y 337/2020.

Tesis de jurisprudencia 30/2021 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de tres de noviembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



CALIFICACIÓN DEL OFRECIMIENTO DE TRABAJO. RESULTA IRRELEVANTE CUANDO LA ACCIÓN INTENTADA SEA LA DE INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL Y LA PARTE TRABAJADORA RECHACE LA OFERTA DE TRABAJO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 218/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PLENO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO. 27 DE OCTUBRE DE 2021. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIA: ILLIANA CAMARILLO GONZÁLEZ.

2. Presupuestos procesales

4. **2.1 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 con fundamento en lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción II, de la Ley de Amparo,² y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,³ 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 un Tribunal Colegiado y un Pleno de Circuito y se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

5. **2.2. Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legítima en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo; ya que la formuló el Magistrado integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, quien participó con dos de los criterios que constituyen la presente contradicción.

² Reformados y publicados en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2021.

³ Vigente a partir del lunes 7 de junio de 2021.



3. Criterios contendientes

6. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, es preciso formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto.

7. 3.1. Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.

8. a) Amparo directo 7/2020.

9. Una trabajadora demandó de diversas empresas, el pago de la indemnización constitucional, salarios caídos, prima de antigüedad y demás prestaciones laborales, con motivo del despido injustificado del que había sido objeto.

10. Derivado de esos reclamos, una de las empresas demandadas en su contestación señaló que la trabajadora jamás había sido despedida y, por tanto, su contrato y relación de trabajo aún se encontraban vigentes, por lo que ofreció el trabajo en los mismos términos y condiciones en que los desempeñaba. La Junta del conocimiento acordó lo relativo al ofrecimiento realizado y concedió a la actora un término de tres días para que manifestara si aceptaba o no el ofrecimiento de trabajo. Al respecto, la trabajadora no realizó ninguna manifestación sobre la aceptación o rechazo a la propuesta conciliatoria.

11. El veinte de noviembre de dos mil diecinueve, la Junta Especial del conocimiento emitió laudo en el que determinó calificar de buena fe el ofrecimiento de trabajo realizado por la empresa y, como consecuencia de ello, revirtió la carga de la prueba a la trabajadora para que acreditara el despido injustificado.

12. Conforme lo anterior y debido a que la parte actora no logró demostrar el despido alegado, se resolvió absolver a la parte demandada del pago de la indemnización constitucional, salarios caídos y prima de antigüedad.

13. En contra de dicha resolución la trabajadora promovió juicio de amparo directo (7/2020) y, el dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, el Tribunal Colegiado del conocimiento dictó sentencia en el sentido de **conceder** el amparo



y protección de la justicia federal a la quejosa a efecto de que la responsable **considerara que no puede calificarse el ofrecimiento de trabajo para la distribución de las cargas probatorias**, hecho lo cual retomara el estudio de la acción principal demandada (indemnización) y con libertad de jurisdicción resolviera lo conducente conforme a la demanda, contestación y pruebas rendidas, en el entendido de que debe recaer en la patronal la carga probatoria relativa a demostrar la inexistencia del despido alegado.

14. Entre las consideraciones que emitió para sustentar su fallo se encuentran las siguientes:

- Cuando el trabajador haga valer la acción de indemnización constitucional, se le ofrezca el trabajo en etapa ulterior a la de conciliación y no lo acepte expresa o tácitamente, la propuesta de trabajo no genera ninguna consecuencia procesal, mucho menos la de revertir la carga probatoria. Esto es así, ya que debe tenerse en cuenta que la naturaleza jurídica del ofrecimiento de trabajo es la de una oferta conciliatoria, además, que la propuesta no va encaminada a que el trabajador haga efectivo su derecho humano a la estabilidad laboral en los términos solicitados.

- Al reclamarse la indemnización, la intención del trabajador al promover el juicio respectivo no es la de subordinarse de nueva cuenta a quien fuera su patrón, sino la de exigir el pago de la indemnización a la que constitucional y convencionalmente tiene derecho con motivo del despido injustificado del que fue sujeto.

- El rechazo de la oferta de trabajo no puede producir efectos procesales en perjuicio del trabajador cuando se pronunció inicialmente en no continuar con la relación de trabajo. De igual manera, esa conducta no puede engendrar consecuencias procesales adversas para el trabajador aun cuando ésta se haya realizado de buena fe, ya que ese rechazo sólo confirma la intención inicialmente intentada de solicitar la indemnización constitucional.

- Si el operario acudió a la instancia contenciosa para hacer efectivo su derecho a la estabilidad en el trabajo mediante el pago de una indemnización, entonces las Juntas deben observar en todo momento las reglas propias del juicio laboral para que el procedimiento se desarrolle atendiendo a lo expresa-



mente solicitado por el actor, sin poder variar la acción o las reglas procesales ante cuestiones ajenas, y menos contrarias, a la pretensión del trabajador.

- Por lo anterior, no es dable que en este caso el ofrecimiento de trabajo produzca el efecto procesal de revertir la carga de la prueba, precisamente porque el trabajador en ningún momento pidió ser reinstalado en el empleo; pensar lo contrario, obstaculizaría al empleado el acceso a su pretensión de manera que pudiera verse obligado a aceptar la propuesta para no padecer las consecuencias procesales que pudieran culminar en un laudo absolutorio, pese a que en ningún momento fue su intención la de regresar a laborar, ni en vía de acción ni mediante el abandono de la misma para optar por ser reinstalado.

- El patrón tiene el derecho procesal a formular el ofrecimiento de trabajo; sin embargo, ese derecho no es ilimitado, sino que sólo se circunscribe a la facultad de formular un planteamiento, pero no puede tener el alcance de constreñir al actor a aceptar la oferta, bajo la pena de asumir la carga probatoria que en principio no le corresponde.

- Sostener que el ofrecimiento de trabajo –que posteriormente se califique de buena fe–, necesariamente revierte al trabajador la obligación de probar la existencia del despido, al margen de si acepta o no la reinstalación, implica sobreponer el derecho del patrón sobre el derecho que tiene el actor de decidir si quiere o no regresar a la fuente de trabajo.

- La oferta conciliatoria es una invitación que puede o no tomar el trabajador, dadas sus características, no puede implicar una imposición del patrón sobre el operario y, por ende, sólo puede producir efectos cuando exista la voluntad del trabajador de aceptar el ofrecimiento de trabajo para variar su acción inicial; en otros términos, en caso de que el trabajador no acepte la propuesta de una prestación que no buscó originalmente, implicaría una traba procesal que obstaculizaría la satisfacción de la acción deseada.

- Así, el ofrecimiento de trabajo, aun cuando posteriormente fuera calificado de buena fe, no puede surtir efectos de revertir la carga de la prueba.

15. b) Amparo directo 258/2020.



16. Una trabajadora demandó del Ayuntamiento Constitucional del Salto Jalisco, la indemnización constitucional, prima proporcional de aguinaldo, prima de antigüedad y demás prestaciones laborales derivadas del despido injustificado que sufrió.

17. La parte demandada negó que la actora fuera despedida y ofreció el trabajo en los mismos términos y condiciones en que lo venía desempeñando. La trabajadora aceptó la oferta de trabajo, por lo que se fijó fecha y hora para su reinstalación; sin embargo, ésta no se presentó a dicha diligencia.

18. El dieciséis de enero de dos mil veinte, se dictó el laudo, asimismo, la Junta consideró que el ofrecimiento de trabajo era de buena fe por revelar la intención del patrón de continuar con la relación laboral, además de que no alteraba las condiciones fundamentales de la relación laboral. Con base en dicha calificación le fijó la carga de la prueba a la parte trabajadora para que acreditara el despido alegado.

19. Con motivo de ello, y toda vez que la actora no ofreció medio de conciliación con el que acreditara la carga impuesta, se determinó absolver a la parte demandada del pago de la prestación principal por indemnización constitucional.

20. Inconforme con dicha determinación la trabajadora promovió juicio de amparo directo. En sentencia de catorce de abril de dos mil veintiuno, se resolvió **conceder el amparo** a la quejosa en contra del laudo de dieciséis de enero de dos mil veinte, **a efecto de que la Junta prescindiera de calificar la propuesta del empleo**, sin que influyera sobre ello calificativa alguna del ofrecimiento de trabajo y sin que ésta generara consecuencias fácticas o jurídicas a la parte accionante. Al efecto, expuso de manera general, las mismas consideraciones emitidas al resolver el amparo directo 7/2020, ya señaladas.

21. 3.2. Pleno del Vigésimo Primer Circuito.

22. a) Contradicción de tesis 7/2016.

23. La contradicción de tesis tuvo como origen la denuncia de criterios suscitados entre el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados en Materias Civil



y de Trabajo ambos del citado circuito. El tema central a resolver consistió en determinar, si era necesario o no, que la Junta calificara el ofrecimiento de trabajo incluso cuando se haya ejercitado la acción de indemnización.

24. Al resolver la contradicción de tesis denunciada el Pleno de Circuito determinó fundamentalmente, lo siguiente:

- La ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 44/2000 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que el ofrecimiento de trabajo no constituye una excepción, pues no tiende a destruir la acción ejercida, sino que es una manifestación que hace el patrón para que la relación de trabajo continúe; asimismo, con dicha oferta no existe un reconocimiento del despido, ni de la acción, por el contrario, implica negar la procedencia de la acción y de los hechos en que se sustenta. De ahí que cuando la oferta de trabajo se califica de buena fe produce el efecto de revertir la carga de la prueba al trabajador para que éste demuestre el despido injustificado.

- Así, aun cuando la acción ejercida sea la de indemnización, la oferta del trabajo debe calificarse en atención a la naturaleza y efectos de esa figura.

- En efecto, para la actualización del ofrecimiento de trabajo se requiere, en primer lugar, que el trabajador ejerza contra el patrón una de las acciones derivadas del despido injustificado.

- Por tanto, si conforme a los artículos 123, apartado A, fracción XXII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 48, párrafo primero, de la Ley Federal del Trabajo, dichas acciones son la reinstalación y la indemnización, existe obligación de la Junta de calificar, en ambos casos, el ofrecimiento de trabajo respectivo, con independencia de si se ejerció la acción de indemnización o la de reinstalación.

25. De las anteriores consideraciones derivó la tesis PC.XXI. J/10 L (10a.)⁴ del Pleno del Vigésimo Primer Circuito, de título y subtítulo: "OFRECIMIENTO DE

⁴ Tesis publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décimo Época, Libro 44, julio de 2017, Tomo I, página 597, con número de registro digital: 2014755.



TRABAJO. PROCEDE SU CALIFICACIÓN POR LA JUNTA, CON INDEPENDENCIA DE QUE LA ACCIÓN EJERCIDA POR EL TRABAJADOR SEA LA DE INDEMNIZACIÓN O LA DE REINSTALACIÓN DERIVADA DEL DESPIDO INJUSTIFICADO."

4. Existencia de la contradicción

26. Por cuestión de orden es necesario establecer si en el caso que se analiza se configura la contradicción de tesis, en tanto que bajo ese supuesto será posible efectuar el estudio relativo con el fin de determinar el criterio que en su caso deba prevalecer como jurisprudencia.

27. Al respecto, es importante destacar que para configurar una contradicción de tesis se requiere que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de denuncia, hayan:

a) Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean; y,

b) Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

28. Por tanto, hay contradicción de tesis cuando se satisfagan los supuestos enunciados, sin que sea obstáculo para su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean idénticos en torno a los hechos que los sustentan.

29. En ese sentido se pronunció el Pleno de este Alto Tribunal en el 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."⁵

⁵ Texto: "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



30. Conforme a lo anterior y, en atención a los antecedentes citados, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que en el caso existe la contradicción de tesis, según se analizará.

31. En efecto, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**, al resolver los amparos directos 7/2020 y 258/2020, determinó que, cuando en un juicio laboral, se reclame la indemnización constitucional, se ofrezca el trabajo por la parte patronal y dicho ofrecimiento no sea aceptado por el trabajador –tácita o explícitamente–, resulta irrelevante la calificación del

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.'. Datos de localización: P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



ofrecimiento de trabajo, ya que esa oferta no puede producir ningún efecto procesal, toda vez que la intención del trabajador no es la de reintegrarse en su empleo y, por tanto, la falta de aceptación no puede producir una variación en las cargas probatorias que corresponde a cada una de las partes.

32. Por su parte, el **Pleno del Vigésimo Primer Circuito**, sostuvo que las Juntas tienen la obligación de calificar el ofrecimiento de trabajo sin importar que se reclame la reinstalación o la indemnización constitucional. Lo anterior, ya que, atendiendo a la naturaleza y efectos de esa figura, en ambos casos, resulta necesaria su calificación, ello conforme al principio general de derecho que establece que donde la ley no distingue, no se debe distinguir. De ahí que cuando la oferta de trabajo sea de buena fe produce el efecto de revertir la carga probatoria a la persona trabajadora para que demuestre el despido reclamado.

33. Como se advierte, el Tribunal Colegiado de Circuito y el Pleno de Circuito adoptaron posturas disímiles frente a una misma situación jurídica, consistente en establecer si debe calificarse el ofrecimiento de trabajo realizado por la parte patronal ante el reclamo de un despido injustificado cuando la acción reclamada haya sido la de indemnización constitucional, a fin de fijar las cargas probatorias; ya que el primero de ellos consideró que no debía calificarse, mientras que el segundo determinó que sí.

34. Sin que sea motivo de contradicción el criterio realizado por el Pleno de Circuito en relación con la calificación del ofrecimiento de trabajo cuando se reclama la reinstalación, ya que dicha cuestión no fue motivo de estudio por el diverso Tribunal Colegiado en los criterios contendientes.

35. Así, el punto de contradicción consiste en determinar si tratándose de la acción de indemnización constitucional, reclamada con motivo de un despido injustificado, debe o no calificarse el ofrecimiento de trabajo a efecto de fijar las cargas probatorias que les corresponden a las partes.

36. No obsta a lo anterior el hecho de que los órganos colegiados hayan emitido su resolución a partir de hechos que difieren entre sí en cuanto a la calidad de los actores en el juicio laboral (al reclamarse en uno el despido por motivo de embarazo, mientras que en los demás no existió dicha circunstancia),



toda vez que la calidad de los quejosos no constituyó un elemento primordial para la determinación de los criterios contendientes.

37. Lo anterior, pues como ya se dijo, el punto de derecho sobre el que coincidieron y que examinaron los Tribunales Colegiados contendientes, fue precisamente respecto de si era procedente llevar a cabo la calificación del ofrecimiento de trabajo, a fin de fijar las cargas probatorias en relación con el despido cuando se haya reclamado la indemnización, sin que para ello fuera relevante la condición de maternidad alegada por una de las quejosas en uno de los juicios contendientes.

5. Estudio.

38. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

39. A efecto de analizar los criterios en contradicción conviene precisar el contenido de lo que disponen los artículos 123, fracción XXII, del apartado A, de la Constitución Federal y 48 de la Ley Federal del Trabajo.⁶

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indem-

⁶ Conforme a la disposición aplicable a los casos.



nizarlo con el importe de tres meses de salario. 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. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él."

"Artículo 48. El trabajador podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba, o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, a razón del que corresponda a la fecha en que se realice el pago."

40. De dichos numerales se advierte la protección que nuestra legislación otorga a los trabajadores para que gocen de estabilidad en el empleo ante un despido injustificado. Así, se dispone que la persona trabajadora, en caso de ser despedida sin causa justificada, tendrá derecho a optar ya sea por la reinstalación en el puesto que ocupaba, o bien, a ser indemnizada con el importe de tres meses de salario.

41. En ese mismo sentido, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", señala que los Estados Partes deben garantizar, entre otros, el derecho al trabajo, en específico, la estabilidad en el empleo al establecer que los trabajadores en caso de ser despedidos tendrán derecho a recibir una indemnización o a ser readmitidos en su empleo. De manera textual el artículo 7 establece lo siguiente:

"Artículo 7

"Condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo

"Los Estados Partes en el presente protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del



mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

"...

"d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional; ..."

42. La propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, por cuanto, a la protección a la estabilidad laboral, que los Estados deben asumir los mecanismos efectivos para los reclamos donde se busque remediar los despidos injustificados, ya sea con una reinstalación o, en su caso, mediante la indemnización. Esto a fin de garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva.⁷

43. Por otra parte, debe precisarse que el ofrecimiento de trabajo constituye una figura *sui generis* dentro del procedimiento laboral, que se creó a partir de las diversas jurisprudencias que ha emitido este Alto Tribunal.

44. Así, se ha definido que el ofrecimiento de trabajo consiste en una proposición del patrón al trabajador para continuar con la relación laboral que se ha visto interrumpida de hecho por un acontecimiento que sirve de antecedente al juicio.

⁷ *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 31 de julio de 2017, párrafo 149. En forma textual se indicó: "149. Como correlato de lo anterior, se desprende que las obligaciones del Estado en cuanto a la protección del derecho a la estabilidad laboral, en el ámbito privado, se traduce en principio en los siguientes deberes "a) adoptar las medidas adecuadas para la debida regulación y fiscalización de dicho derecho; b) proteger al trabajador y trabajadora, a través de sus órganos competentes, contra el despido injustificado; c) en caso de despido injustificado, remediar la situación (ya sea, a través de la reinstalación o, en su caso, mediante la indemnización y otras prestaciones previstas en la legislación nacional). Por ende, d) el Estado debe disponer de mecanismos efectivos de reclamo frente a una situación de despido injustificado, a fin de garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva de tales derechos."



45. Asimismo, se estableció que dicha oferta no constituye una excepción, porque no tiene por objeto directo e inmediato destruir la acción intentada ni demostrar que son infundadas las pretensiones deducidas en juicio, pero que siempre va asociada a la negativa del despido y, en ocasiones, a la controversia sobre algunos de los hechos en que se apoya la reclamación del trabajador.⁸

46. De igual manera, se ha determinado que cuando el ofrecimiento de trabajo sea calificado de buena fe, conforme a los elementos que lo conforman, tiene la eficacia de revertir sobre el trabajador la carga de probar el despido.

47. También se ha mencionado que el ofrecimiento de trabajo no constituye un allanamiento, porque no implica un reconocimiento de la procedencia de la acción o acciones intentadas en juicio, ni la veracidad de los hechos narrados y los fundamentos de derecho invocados.⁹

⁸ Jurisprudencia de rubro y texto: "DESPIDO, NEGATIVA DEL, Y OFRECIMIENTO DEL TRABAJO. REVERSIÓN DE LA CARGA DE LA PRUEBA. El ofrecimiento del trabajo no constituye una excepción, pues no tiende a destruir la acción ejercitada, sino que es una manifestación que hace el patrón para que la relación de trabajo continúe; por tanto, si el trabajador insiste en el hecho del despido injustificado, le corresponde demostrar su afirmación, pues el ofrecimiento del trabajo en los mismos términos y condiciones produce el efecto jurídico de revertir al trabajador la carga de probar el despido.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Cuarta Sala, Volúmenes 187-192, Quinta Parte, página 71, registro digital: 242738.

⁹ Jurisprudencia 4a./J. 11/93, de rubro y texto: "OFRECIMIENTO DEL TRABAJO. ES DE NATURALEZA DIFERENTE AL ALLANAMIENTO. De la confrontación realizada entre la institución del allanamiento y la figura del ofrecimiento del trabajo, se llega a la conclusión de que se trata de actos cuya naturaleza jurídica, características y efectos legales difieren notablemente entre sí, pues mientras el primero requiere para su existencia y eficacia que se reconozca, de manera expresa e indubitable, la procedencia de la acción o acciones intentadas en juicio, la veracidad de los hechos narrados y los fundamentos de derecho invocados, el ofrecimiento únicamente consiste en la oferta que hace el patrón al trabajador para que éste se reintegre a sus labores, sin que exista algún reconocimiento en relación a las anteriores circunstancias, sino que, por el contrario, este último debe ir siempre asociado a la negativa del despido y, por ende, de los hechos y fundamentos en que se apoya la reclamación de reinstalación. Además, los efectos que producen también se diferencian en la medida de que cuando el allanamiento resulta eficaz la consecuencia es que la controversia se vea agotada en el aspecto involucrado; en cambio, el ofrecimiento del trabajo, cuando es de buena fe, produce que la carga probatoria del despido alegado se invierta al trabajador actor. En consecuencia, al no constituir el ofrecimiento del trabajo un allanamiento a la acción de reinstalación ejercitada, la Junta responsable debe analizar la buena o mala fe del ofrecimiento y con base en las pruebas aportadas al juicio, resolver la concerniente a la procedencia de la acción de reinstalación.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Sala, Núm. 63, marzo de 1993, página 19, registro digital: 207793.



48. Además, que tampoco es una defensa, porque ésta se apoya en hechos que en sí mismos excluyen la acción, lo que no acontece en el ofrecimiento del trabajo.

49. Igualmente, se ha definido cuáles son los requisitos para la procedencia del ofrecimiento de trabajo: 1) *que el trabajador ejerza contra el patrón una acción derivada del despido injustificado*; 2) *que el patrón niegue el despido y ofrezca el trabajo*; y, 3) *que éste se ofrezca en las mismas o mejores condiciones en que se venía desempeñando*.¹⁰

50. *Conjuntamente, este Alto Tribunal ha señalado que cuando se realice una oferta de trabajo, la Junta debe acordarla y requerir al trabajador para que manifieste su aceptación o rechazo, ya que derivado de la conducta de las partes, en torno a esa oferta del trabajo, es posible determinar a quién corresponde la carga de la prueba*.¹¹

¹⁰ Jurisprudencia 4a./J. 7/91, de rubro y texto: "OFRECIMIENTO DE TRABAJO. EL MOMENTO PROCESAL PARA HACERLO ES LA ETAPA DE DEMANDA Y EXCEPCIONES DE LA AUDIENCIA. El ofrecimiento de trabajo a que se refiere la tesis jurisprudencial de esta Sala, publicada con el rubro de 'Despido, negativa del, y ofrecimiento del trabajo. Reversión de la Carga de la Prueba', publicada con el número 639 de la Compilación de 1988, 2a. parte, pág. 1074, debe realizarse en la etapa de demanda y excepciones de la audiencia, pues en ella se dan las condiciones necesarias para que se perfeccione y produzca el efecto procesal de que se trata; el ofrecimiento en cuestión es una figura sui generis que se distingue de cualquier proposición ordinaria del patrón para que el trabajador retorne a su trabajo, pues son tres sus requisitos de procedencia: que el trabajador ejercite contra el patrón una acción derivada del despido injustificado; que el patrón niegue el despido y ofrezca el trabajo, y que éste se ofrezca en las mismas o mejores condiciones de aquellas en que el actor lo venía desempeñando. En este sentido, si el ofrecimiento supone el ejercicio de una acción, la oposición de cierta defensa y la imposición sobre una de las partes de la carga de acreditar un hecho, debe entonces formularse en la etapa de demanda y excepciones porque en ésta se fijan los términos de la controversia. Aunque en la fase de conciliación el patrón ofrezca al trabajador retornar al trabajo, esta proposición no puede calificarse en términos de la tesis en cita, pues en ese momento las partes no contienden, ni el patrón está en actitud de preconstituir una ventaja probatoria en detrimento del trabajador, sino que ambos buscan un arreglo amistoso del conflicto, de modo que los efectos de dicha proposición se agotan en la propia fase y quedan fuera de la litis; en todo caso, para que el ofrecimiento formulado en esta etapa produzca el efecto de revertir la carga de la prueba, es preciso que sea ratificado en la etapa de demanda y excepciones.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Sala, Octava Época, Tomo VII, mayo de 1991, página 58, registro digital: 207909.

¹¹ Jurisprudencia 2a./J. 44/2000, de rubro y texto: "OFRECIMIENTO DE TRABAJO. LA OMISIÓN DE LA JUNTA DE ACORDARLO O DE REQUERIR AL TRABAJADOR PARA QUE MANIFIESTE SI LO



51. De lo indicado, es posible advertir los siguientes elementos: 1) el ofrecimiento de trabajo procede una vez que el trabajador reclama cualquiera de las acciones, ya sea la reinstalación o la indemnización constitucional; 2) si se niega el despido *el patrón puede ofrecer el trabajo en los mismos términos en que se venía desempeñando*; 3) este ofrecimiento debe ser acordado por la Junta y requerir al trabajador para que manifieste dentro del término de tres días si lo acepta o lo rechaza bajo el apercibimiento de que de no hacerlo se le tendrá por inconforme con dicha oferta; 4) *el trabajador puede optar por aceptar dicha oferta y reinstalarse en su empleo o bien rechazarla*; y, 4) *para la calificación del ofrecimiento de trabajo se debe tomar en consideración la actitud procesal de las partes*; y, 5) *si el ofrecimiento de trabajo se califica de buena fe tiene como consecuencia revertir la carga probatoria a la parte trabajadora para acreditar la existencia del despido injustificado alegado*.

ACEPTA O LO RECHAZA, ES UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE DA LUGAR A CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE REPONGA EL PROCEDIMIENTO. Como el ofrecimiento de trabajo tiene el efecto jurídico de revertir la carga de la prueba respecto de la existencia del despido, cabe considerar que la omisión de la Junta a acordar sobre el ofrecimiento y de requerir al trabajador para que manifieste si lo acepta o lo rechaza, es una violación procesal análoga a las previstas en el artículo 159 de la Ley de Amparo, cuando afecta las defensas de las partes en el juicio laboral y trasciende al resultado del fallo, dado que con dicha omisión se deja de atender un aspecto procesal relevante, como es la determinación de a quién corresponde la carga de la prueba, lo que puede originar un laudo incongruente y dejar a las partes en estado de inseguridad al no conocer su situación en el momento procesal oportuno, si se toma en cuenta que es la conducta de las partes en torno a la oferta del trabajo lo que permite saber quién debe probar, así como el objeto de la prueba. La necesidad de explicitar o aclarar la situación procesal de las partes se funda, además, en la interpretación del artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo, en cuanto conduce a estimar que una vez que se produce la instancia de parte, la Junta tiene la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso, a fin de evitar prácticas viciosas, como la de considerar que el patrón desistió del ofrecimiento que hizo al trabajador porque no lo reiteró, o que el trabajador no tiene interés en la reanudación de la relación de trabajo porque nada dijo al respecto, cuando ni siquiera hay seguridad de que se enteró del ofrecimiento, prácticas que se agravan porque la Ley Federal del Trabajo no establece recursos ordinarios dentro del procedimiento para subsanarlas. Asimismo, del artículo 771 de la Ley Federal del Trabajo se desprende que es a los presidentes de las Juntas y a los auxiliares a quienes toca vigilar que se tomen las medidas necesarias para lograr que los juicios no queden inactivos y se provea lo que conforme a la ley corresponda, de manera que cuando la omisión de mérito deje en inseguridad a las partes y ello trascienda al resultado del laudo, debe concederse el amparo a fin de que se reponga el procedimiento, ya que las partes en el juicio laboral no deben resentir la desatención de las Juntas.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, mayo de 2000, página 135, registro digital: 191787.



52. Ahora bien, con relación a las cargas procesales, cabe mencionar que los artículos 784 y 804 de la Ley Federal del Trabajo,¹² establecen como regla general, que corresponde al patrón la carga de demostrar los elementos fundamentales de la relación laboral, por ser éste el que puede disponer de los elementos de convicción, entre otros motivos, por el imperativo legal que se le impone de mantener, y en su caso, exhibir en juicio, los documentos relacionados con aspectos fundamentales de la contratación laboral.

53. Sin embargo, como ya se indicó, tratándose del ofrecimiento de trabajo, la carga probatoria no sigue la regla general indicada, ya que, en estos casos, ésta depende fundamentalmente de la actitud procesal de las partes lo que lleva a determinar a quien le corresponde demostrar la existencia o no del despido reclamado.

54. Así, en caso de que el ofrecimiento de trabajo se califique de mala fe, la carga de la prueba le corresponde al patrón a fin de acreditar la inexistencia del despido; mientras que si se califica de buena fe, le corresponde a la parte trabajadora demostrar su afirmación, dado que la propuesta realizada en los mismos términos y condiciones produce el efecto jurídico de revertir al trabajador la carga de probar el despido, tal como se estableció en la jurisprudencia de rubro: "DESPIDO, NEGATIVA DEL, Y OFRECIMIENTO DEL TRABAJO. REVERSIÓN DE LA CARGA DE LA PRUEBA."

55. Ahora bien, como ya se dijo, la actitud de las partes constituye un aspecto procesal importante en estos casos, por lo que el ofrecimiento de trabajo puede derivar en diferentes situaciones atendiendo a la acción intentada, así como al proceder de las partes en el juicio, conforme a lo siguiente:

¹² "Artículo 784. El Tribunal eximirá de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, y para tal efecto a petición del trabajador o de considerarlo necesario requerirá al patrón para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que, de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador. En todo caso, corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre: ..."

"Artículo 804. El patrón tiene obligación de conservar y exhibir en juicio los documentos que a continuación se precisan: ..."



1) Cuando se demanda la reinstalación y el ofrecimiento de trabajo es calificado de buena fe, el rechazo de esa oferta deriva en que se invalide esa acción, toda vez que dicha actitud por parte de la persona trabajadora constituye un desinterés para reintegrarse en sus labores y, por tanto, en el laudo no pueda pronunciarse una condena en ese sentido ante la actitud procesal de la actora.¹³

2) Cuando se demanda la indemnización, se acepta el ofrecimiento de trabajo realizado y se lleva a cabo la reinstalación, ello trae consigo la aceptación de la modificación de la acción inicialmente intentada, lo cual acarrea como resultado que no se condene al pago de la indemnización –ni prima de antigüedad– al haber aceptado continuar con la relación de trabajo. Subsistiendo únicamente el proceso a fin de resolver sobre la existencia del despido, pago de los salarios vencidos, entre la fecha de la separación y la de reinstalación, así como de las demás prestaciones accesorias que se reclamen.¹⁴

¹³ Jurisprudencia 2a./J. 47/2019 (10a.), de título, subtítulo y texto: "OFRECIMIENTO DE TRABAJO. EFECTOS DE SU RECHAZO SOBRE LA ACCIÓN DE REINSTALACIÓN Y DEMÁS PRESTACIONES RECLAMADAS. El rechazo del ofrecimiento de trabajo calificado de buena fe, cuando se demandó la reinstalación, sólo invalida esa acción; sin embargo, no implica la improcedencia del pago de los salarios caídos, pues ello dependerá del análisis que debe llevar a cabo la autoridad jurisdiccional en materia laboral, al determinar si se acredita el despido injustificado correspondiente, así como resolver sobre las demás prestaciones reclamadas.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 65, abril de 2019, Tomo II, página 1336, registro digital: 2019612.

¹⁴ Jurisprudencia 2a./J. 20/99, de rubro y texto: "OFRECIMIENTO DEL TRABAJO. SI ES ACEPTADO POR EL TRABAJADOR QUE EJERCIÓ LA ACCIÓN DE INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL Y SE EFECTÚA LA REINSTALACIÓN POR LA JUNTA, DEBE ABSOLVERSE DEL PAGO DE DICHA INDEMNIZACIÓN Y DEL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD, QUEDANDO LIMITADA LA LITIS A DECIDIR SOBRE LA EXISTENCIA DEL DESPIDO. El ofrecimiento del trabajo ha sido considerado por la anterior Cuarta Sala de la Suprema Corte y por la actual Segunda como una institución sui generis, de creación jurisprudencial y que efectuado de buena fe tiene el efecto de revertir la carga de la prueba respecto al despido del trabajador. Por otro lado, su naturaleza corresponde a la de una propuesta u oferta conciliatoria, por lo que si es aceptada por el trabajador y la Junta efectúa la reinstalación, el proceso termina en esta parte, con independencia de que el trabajador haya ejercido la acción de indemnización constitucional y no la de reinstalación, ya que al aceptar el ofrecimiento del patrón transigió con él, aceptando modificar la acción intentada, por lo que la Junta no debe condenar al pago de esta prestación, ya que al no habersele privado de su empleo, la relación de trabajo continúa y no se surte la hipótesis de la indemnización. De la misma forma, también resulta indebido condenar al pago de la prima de antigüedad, ya que esto sólo es procedente en el supuesto de rescisión o conclusión de la relación laboral. No obstante lo expuesto, el proceso laboral debe continuar para decidir sobre la existencia del despido y, como consecuencia, sobre el pago de los salarios vencidos, entre la fecha de la separación y la de reinstalación, independientemente



3) Cuando se demanda la indemnización, se haga el ofrecimiento de trabajo, la parte trabajadora lo rechace, ya sea tácita o explícitamente, y éste se califique de buena fe, trae como consecuencia la reversión de la carga de la prueba a la actora a fin de demostrar el despido alegado.

56. De lo anterior se advierte, en lo que a esta contradicción interesa, que cuando en un juicio laboral se reclama la indemnización constitucional y la patronal ofrece el empleo, la parte trabajadora se encuentra frente al siguiente dilema: 1) aceptar reincorporarse a sus labores, no obstante no ser su pretensión inicial, a fin de que no le sea impuesta la carga de la prueba; o, 2) rechazar el ofrecimiento, por considerar que no se reúnen las circunstancias laborales necesarias para su retorno, con la consecuente imposición de la carga probatoria.

57. Así, el hecho de que la persona trabajadora rechace la oferta de trabajo, no obstante que desde un principio manifestó su voluntad de no reintegrarse al empleo, y ésta se califique de buena fe, ello traerá como consecuencia que se le imponga una carga probatoria que originalmente no le corresponde.

58. En efecto, si la persona trabajadora en uso de sus derechos de elección determina optar por el pago de una indemnización constitucional y, por ende, rechazar la oferta de empleo, por estimar que no subsisten las condiciones para retornar a su empleo, ya sea por cuestiones personales o por la existencia de una relación laboral deteriorada derivada del despido, esa circunstancia no debe ser utilizada en su contra a fin de fijarle la carga de la prueba para acreditar el despido alegado.

59. Lo indicado, toda vez que si bien la parte patronal, frente a ese reclamo, tiene el derecho de ofrecer el empleo en los mismos términos y condiciones en que se prestaba a fin de conciliar la relación de trabajo y, sobre todo, a efecto de delimitar el pago de los posibles salarios caídos, esa facultad no puede im-

de otras prestaciones que eventualmente se reclamen, como horas extraordinarias, días de descanso, prima dominical, prima vacacional, vacaciones, aguinaldo, inscripción al Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otras.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, marzo de 1999, página 127, registro digital: 194474.



plicar una limitante en los derechos de la parte trabajadora para acceder al pago de la indemnización constitucional originalmente reclamada.

60. Ello, dado que el ofrecimiento de trabajo y su posible calificación, tratándose de la acción de indemnización constitucional, sólo genera que la parte trabajadora se encuentre ante una mayor incertidumbre e inconvenientes procesales, al estar frente a la decisión de reintegrarse a una relación de trabajo afectada con motivo del despido sufrido, o bien, rechazar la oferta de trabajo y, por tanto, asumir la carga probatoria para demostrar el despido injustificado.

61. Así, esto lejos de garantizar el derecho a una estabilidad laboral de las personas trabajadoras, provoca mayores obstáculos para lograr resarcir los efectos derivados del despido injustificado del que fueron objeto.

62. En ese sentido, se considera que conforme lo dispone nuestra legislación, así como la jurisprudencia temática mencionada, debe respetarse el derecho de la persona trabajadora a optar por cualquiera de las acciones que tiene frente a un despido injustificado y, conforme a lo demandado, considerar cuál fue la voluntad del trabajador con independencia de que la parte patronal ofrezca el empleo.

63. Por tanto, debe estimarse que en los casos en los cuales se demande la indemnización constitucional, se ofrezca el trabajo y la parte trabajadora rechace esa oferta, resulta irrelevante que las Juntas realicen la calificación del ofrecimiento de trabajo a fin de fijar las cargas probatorias pues, con independencia de la buena o mala fe con la que se ofrezca, debe prevalecer la voluntad del trabajador respecto de su pretensión inicial –pago de indemnización– frente a la oferta conciliatoria realizada.

64. Ciertamente, con dicho proceder se favorece la finalidad de un derecho social en la instancia, ya que prevalece la posibilidad del operario de optar por la mejor forma de resarcir la consecuencia del despido alegado; que en el caso representa la indemnización constitucional. En ese sentido, rechazada la oferta de trabajo por la parte trabajadora, ya sea expresa o tácitamente por el transcurso de la vista otorgada por la Junta, no existe razón alguna para detonar una



consecuencia procesal que pueda operar en contra del derecho que mantiene la actora con motivo del rompimiento de la relación de trabajo alegada.

65. Con ese esquema se pretende igualar el desequilibrio procesal entre las partes –base fundamental del derecho del trabajo–, así como evitar que se continúe con una práctica común en el ámbito laboral, en donde no obstante que se haya reclamado la indemnización constitucional, la parte empleadora acude a la figura del ofrecimiento de trabajo, regularmente con el fin de evadir la carga probatoria y limitar el pago de los salarios caídos, pero no con la verdadera finalidad de que la relación de trabajo continúe.

66. Cabe señalar que la conclusión anterior no resulta contraria con lo previamente resuelto por esta Segunda Sala en la jurisprudencia relatada con antelación de rubro: "OFRECIMIENTO DEL TRABAJO. SI ES ACEPTADO POR EL TRABAJADOR QUE EJERCIÓ LA ACCIÓN DE INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL Y SE EFECTÚA LA REINSTALACIÓN POR LA JUNTA, DEBE ABSOLVERSE DEL PAGO DE DICHA INDEMNIZACIÓN Y DEL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD, QUEDANDO LIMITADA LA LITIS A DECIDIR SOBRE LA EXISTENCIA DEL DESPIDO."

67. Lo anterior, debido a que en dicha jurisprudencia se aceptó la posibilidad de que el trabajador modifique la acción, en los casos en que se reclamó la acción de indemnización constitucional a partir, precisamente, de la manifestación favorable en el ofrecimiento de trabajo; sin embargo, en ese criterio no se analizó el actuar de las Juntas cuando el trabajador rechace expresa o tácitamente esa oferta de empleo, respecto de lo cual, como se explicó, no es dable realizar alguna calificación del ofrecimiento de trabajo, al considerarse que ante esa negativa debe prevalecer la acción principal ejercida.¹⁵

¹⁵ Al respecto, debe indicarse que en la reforma a la legislación laboral de uno de mayo de dos mil diecinueve, se mantiene una tendencia hacia la eliminación del ofrecimiento de trabajo como elemento determinante de las cargas probatorias. Ciertamente, en el artículo 784, fracción VI, se indica una nueva modalidad respecto de la carga probatoria que le corresponde al patrón en los casos de ofrecimiento de trabajo, indicando que, aun cuando se niegue el despido y se ofrezca el trabajo, el patrón no será eximido de probar su dicho. En forma textual dicho artículo indica:



68. Consecuentemente, esta Segunda Sala considera que, tratándose de la acción de indemnización constitucional, resulta irrelevante la calificación que se dé al ofrecimiento de trabajo, para fijar las cargas probatorias del despido alegado, ya que la pretensión del patrón –aun cuando sea de buena fe–, no puede tener como resultado la limitación al derecho del trabajador de optar por la indemnización frente al despido injustificado que sufrió.

6. Decisión

69. En atención a las consideraciones que anteceden, 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 cita a continuación:

CALIFICACIÓN DEL OFRECIMIENTO DE TRABAJO. RESULTA IRRELEVANTE CUANDO LA ACCIÓN INTENTADA SEA LA DE INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL Y LA PARTE TRABAJADORA RECHACE LA OFERTA DE TRABAJO.

Hechos: Los órganos jurisdiccionales contendientes disintieron sobre si, tratándose de la acción de indemnización constitucional reclamada con motivo de un despido injustificado, debe o no calificarse el ofrecimiento de trabajo a efecto de fijar las cargas probatorias que les corresponden a las partes.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que, tratándose de la acción de indemnización constitucional, cuando se haya ofrecido el trabajo y la parte trabajadora lo rechace –explícita o

"Artículo 784. El tribunal eximirá de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, y para tal efecto a petición del trabajador o de considerarlo necesario requerirá al patrón para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que, de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador. En todo caso, corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre:

"...

"VI. Constancia de haber dado por escrito al trabajador o al tribunal de la fecha y la causa del despido. La negativa lisa y llana del despido, no revierte la carga de la prueba. Asimismo, **la negativa del despido y el ofrecimiento del empleo hecho al trabajador, no exime al patrón de probar su dicho; ...**"



tácitamente—, resulta irrelevante la calificación del ofrecimiento realizado para fijar las cargas probatorias del despido alegado.

Justificación: En los casos donde se ejerza la acción de indemnización constitucional, el ofrecimiento de trabajo no puede tener como resultado la limitación al derecho de la parte trabajadora de optar por la indemnización frente al despido injustificado que sufrió, por lo cual las Juntas no deben calificar esa oferta de trabajo, cuando éste es rechazado expresamente o en forma tácita. Lo indicado, ya que si bien la parte patronal, frente a un reclamo de despido injustificado, tiene el derecho de ofrecer el empleo en los mismos términos y condiciones en que se prestaba, a fin de conciliar la relación de trabajo y delimitar el pago de los posibles salarios caídos, esa facultad no puede implicar que, frente a su rechazo, se altere la voluntad del trabajador a ser indemnizado. En efecto, conforme lo disponen nuestra legislación y los convenios internacionales, las personas trabajadoras, frente a un despido injustificado, tienen el derecho a elegir ya sea continuar con la relación de trabajo mediante la reinstalación, o bien, optar por el pago de la indemnización constitucional a fin de remediar los efectos de esa terminación de la relación de trabajo. Por lo tanto, si la parte trabajadora elige no reintegrarse a su empleo, sino que opta por el pago de la indemnización constitucional, resulta irrelevante la calificación que se haga del ofrecimiento de trabajo, ya que debe prevalecer la voluntad de la parte trabajadora expresada desde un inicio de no reintegrarse a su empleo y preferir el pago de la indemnización, aun cuando la parte patronal haya realizado el ofrecimiento de trabajo.

7. Puntos resolutivos

Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio establecido por esta Segunda Sala.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se emite en esta resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.



Notifíquese; remítase de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Dirección General de 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, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, 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 rubro: "OFRECIMIENTO DEL TRABAJO. SI ES ACEPTADO POR EL TRABAJADOR QUE EJERCIÓ LA ACCIÓN DE INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL Y SE EFECTÚA LA REINSTALACIÓN POR LA JUNTA, DEBE ABSOLVERSE DEL PAGO DE DICHA INDEMNIZACIÓN Y DEL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD, QUEDANDO LIMITADA LA LITIS A DECIDIR SOBRE LA EXISTENCIA DEL DESPIDO." citada en esta sentencia, aparece publicada con la clave 2a./J. 20/99 en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, marzo de 1999, página 127, con número de registro digital: 194474.

La tesis de jurisprudencia PC.XXI. J/10 L (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de julio de 2017 a las 10:21 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



CALIFICACIÓN DEL OFRECIMIENTO DE TRABAJO. RESULTA IRRELEVANTE CUANDO LA ACCIÓN INTENTADA SEA LA DE INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL Y LA PARTE TRABAJADORA RECHACE LA OFERTA DE TRABAJO.

Hechos: Los órganos jurisdiccionales contendientes disintieron sobre si, tratándose de la acción de indemnización constitucional reclamada con motivo de un despido injustificado, debe o no calificarse el ofrecimiento de trabajo a efecto de fijar las cargas probatorias que les corresponden a las partes.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que, tratándose de la acción de indemnización constitucional, cuando se haya ofrecido el trabajo y la parte trabajadora lo rechace –explícita o tácitamente–, resulta irrelevante la calificación del ofrecimiento realizado para fijar las cargas probatorias del despido alegado.

Justificación: En los casos donde se ejerza la acción de indemnización constitucional, el ofrecimiento de trabajo no puede tener como resultado la limitación al derecho de la parte trabajadora de optar por la indemnización frente al despido injustificado que sufrió, por lo cual las Juntas no deben calificar esa oferta de trabajo, cuando éste es rechazado expresamente o en forma tácita. Lo indicado, ya que si bien la parte patronal, frente a un reclamo de despido injustificado, tiene el derecho de ofrecer el empleo en los mismos términos y condiciones en que se prestaba, a fin de conciliar la relación de trabajo y delimitar el pago de los posibles salarios caídos, esa facultad no puede implicar que, frente a su rechazo, se altere la voluntad del trabajador a ser indemnizado. En efecto, conforme lo disponen nuestra legislación y los convenios internacionales, las personas trabajadoras, frente a un despido injustificado, tienen el derecho a elegir ya sea continuar con la relación de trabajo mediante la reinstalación, o bien, optar por el pago de la indemnización constitucional a fin de remediar los efectos de esa terminación de la relación de trabajo. Por lo tanto, si la parte trabajadora elige no reintegrarse a su empleo, sino que opta por el pago de la indemnización constitucional, resulta irrelevante la calificación que se haga del ofrecimiento de trabajo, ya que debe prevalecer la voluntad de la parte trabajadora expresada desde un inicio de no reintegrarse a su empleo y preferir el pago



de la indemnización, aun cuando la parte patronal haya realizado el ofrecimiento de trabajo.

2a./J. 33/2021 (11a.)

Contradicción de tesis 218/2021. Entre las sustentadas por el Pleno del Vigésimo Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 27 de octubre de 2021. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Iliana Camarillo González.

Tesis y criterio contendientes:

El Pleno del Vigésimo Primer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 7/2016, la cual dio origen a la tesis de jurisprudencia PC.XXI. J/10 L (10a.), de título y subtítulo: "OFRECIMIENTO DE TRABAJO. PROCEDE SU CALIFICACIÓN POR LA JUNTA, CON INDEPENDENCIA DE QUE LA ACCIÓN EJERCIDA POR EL TRABAJADOR SEA LA DE INDEMNIZACIÓN O LA DE REINSTALACIÓN DERIVADA DEL DESPIDO INJUSTIFICADO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de julio de 2017 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 44, Tomo I, julio de 2017, página 597, con número de registro digital: 2014755; y,

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver los amparos directos 7/2020 y 258/2020.

Nota: De la sentencia que recayó al amparo directo 7/2020, resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, derivó la tesis aislada III.2o.T.13 L (10a.), de título y subtítulo: "OFRECIMIENTO DE TRABAJO. NO REVIERTE LA CARGA PROBATORIA CUANDO EL TRABAJADOR DEMANDA LA INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL Y LO RECHAZA EXPRESA O TÁCITAMENTE.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de agosto de 2021 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 4, Tomo V, agosto de 2021, página 4893, con número de registro digital: 2023390.

Tesis de jurisprudencia 33/2021 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA O DE UN RECURSO EN EL JUICIO DE AMPARO. EL ESCRITO POR EL QUE SE RATIFICA EL DESISTIMIENTO, FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE CON SU RESPECTIVA EVIDENCIA CRIPTOGRÁFICA, PRODUCE LOS MISMOS EFECTOS QUE EL SIGNADO ANTE LA AUTORIDAD JUDICIAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 233/2021. ENTRE LAS SUS-
TENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO
EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO, NOVE-
NO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y PRIMERO
EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 20 DE OCTU-
BRE DE 2021. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO
PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JOSÉ
FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, JAVIER LAYNEZ
POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: YASMÍN
ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ.

II. Presupuestos procesales

4. **II.1. Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente³ para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis con fundamento en lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción II, de la Ley de Amparo, y 21, fracción VII, 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; en virtud de que se trata de una posible contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados de distinto circuito y se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.⁴

³ La resolución del presente asunto se rige por las disposiciones constitucionales y legales vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente, y aplicables en términos de los artículos tercero transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Federal relativas al Poder Judicial de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno, y primero transitorio, fracción II, del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones legales en materia judicial, publicado en dicho medio de difusión oficial el siete de junio de dos mil veintiuno.

⁴ Véase, en lo conducente, la tesis P. I/2012, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA



5. **II.2. Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legítima en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo; toda vez que se formuló por Omar Delgado Chávez, recurrente en el recurso de reclamación 3/2021 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, cuya ejecutoria contiene uno de los criterios contendientes que participan en la presente contradicción de tesis.

III. Existencia de la contradicción

6. La mecánica para determinar la existencia de una contradicción de tesis tiene que analizarse con la finalidad de unificar criterios jurídicos, ya que su objetivo es otorgar seguridad jurídica a los juzgadores y justiciables.

7. Por esta razón, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que, para que exista una contradicción de tesis, basta con identificar una discrepancia interpretativa entre dos o más órganos jurisdiccionales terminales sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; salvo que esas diferencias fácticas sean relevantes e incidan directamente en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos por los órganos jurisdiccionales contendientes.⁵

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.". Tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Décima Época, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, página 9, registro digital: 2000331.

⁵ Véase, en lo conducente, la tesis P./J. 72/2010 emitida por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, agosto de 2010, Tomo XXXII, página 7, con número de registro digital: 164120, 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.", y la tesis P./J. 3/2010 emitida por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, febrero de 2010, Tomo XXXI, página 6, con número de registro digital: 165306, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA."



8. En este orden de ideas, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios jurídicos y el problema radica en los procesos de interpretación (no en los resultados) adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes; entonces, la existencia de una contradicción de tesis se actualizará cuando se cumplan los requisitos siguientes:⁶

a) Que los órganos jurisdiccionales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se hayan visto en la necesidad de aplicar su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, con independencia del canon o método utilizado;

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, esto es, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

c) Que esta situación pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que también sea legalmente posible.

9. En atención a lo antes expuesto, esta Segunda Sala concluye que la presente contradicción de tesis cumple con los requisitos necesarios para determinar su existencia, con base en las consideraciones siguientes:

10. III.1. Primer requisito: realización de un ejercicio interpretativo.

⁶ Véase, en lo conducente, la tesis 1a./J. 22/2010 emitida por la Primera Sala de este Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, marzo de 2010, Tomo XXI, página 122, con número de registro digital: 165077, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", y la tesis 1a./J. 23/2010 emitida por la Primera Sala de este Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, marzo de 2010, Tomo XXXI, página 123, con número de registro digital: 165076, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO."



11. Esta Segunda Sala considera que se cumple con el primer requisito para determinar la existencia de la presente contradicción de tesis, pues los Tribunales Colegiados contendientes ejercieron su arbitrio judicial para resolver las cuestiones litigiosas que fueron sometidas a su conocimiento:

A. Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 3/2021.

12. El asunto tiene como origen los antecedentes siguientes:

a) Omar Delgado Chávez interpuso recurso de revisión contra la resolución dictada por el Juez Décimo Primero de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, en la cual se sobreescribió fuera de audiencia constitucional el juicio de amparo indirecto 656/2020 por haberse considerado que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo.

b) El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, a quien correspondió conocer del asunto, admitió el recurso de revisión 86/2020 y su ampliación.

c) Posteriormente, el recurrente presentó vía electrónica el escrito mediante el cual desistió del recurso de revisión y su ampliación.

d) El Tribunal Colegiado requirió al recurrente para que compareciera ante ese órgano jurisdiccional a efecto de ratificar el escrito de desistimiento.

e) Consecuentemente, el recurrente presentó vía electrónica el escrito mediante el cual solicitó tener por ratificado su escrito de desistimiento.

f) El Tribunal Colegiado tuvo por no ratificado el escrito de desistimiento debido a la incomparecencia personal del recurrente y, por tanto, ordenó continuar con el trámite del recurso de revisión.

g) Inconforme con dicha determinación, Omar Delgado Chávez interpuso recurso de reclamación contra el acuerdo presidencial que tuvo por no ratificado su escrito de desistimiento presentado en el recurso de revisión.



13. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, a quien correspondió conocer del asunto, en sesión de catorce de julio de dos mil veintiuno, declaró infundado el recurso de reclamación 3/2021, en atención a las consideraciones siguientes:

"...

"Contrario a lo considerado por el recurrente, el Pleno de este órgano colegiado coincide con el Magistrado presidente en cuenta (sic) a que no es dable ratificar un desistimiento por vía electrónica.

"El artículo 3o. de la Ley de Amparo en esencia dispone que será optativo para el promovente presentar su escrito en forma impresa o electrónicamente; que cuando se opte por la vía electrónica, las promociones deberán presentarse mediante el uso de la Firma Electrónica para ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, produciendo los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, lo cual se estableció como una opción para enviar y recibir promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales, así como para consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales, cuyas bases y correcto funcionamiento se rigen por los acuerdos generales que el Consejo de la Judicatura Federal emita.

"Al respecto, 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, establece, en lo conducente, lo siguiente:

"...'

"De los artículos transcritos se aprecia que el Consejo de la Judicatura Federal brinda servicios electrónicos a través de las plataformas Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación; Sistema de recepción, registro, turno y envío de asuntos utilizados por las Oficinas de Correspondencia Común y el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, para los cuales se requere-



rirá el uso de firmas electrónicas, a fin de que las partes y sus representantes puedan acceder electrónicamente a los Tribunales de Circuito para presentar demandas, recursos y promociones, acceder a los expedientes electrónicos y notificarse electrónicamente de las resoluciones judiciales emitidas en éstos, siempre que previamente dicho órgano jurisdiccional otorgue los permisos necesarios para tal efecto.

"Sin embargo, no se advierte disposición alguna que faculte al órgano jurisdiccional a solicitar o aceptar la ratificación del desistimiento de una instancia o recurso a través de la plataforma del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, sino que establece de forma limitativa que mediante los servicios electrónicos únicamente podrán promoverse demandas de amparo, recursos y promociones, así como consultar el expediente electrónico y notificarse de las resoluciones judiciales por esa vía, siempre que el usuario cuente con Firma Electrónica.

"Más aún, conforme al punto séptimo del citado Acuerdo General 1/2015, la Firma Electrónica "producirá los mismos efectos que la firma autógrafa", de modo que como la firma estampada en forma manuscrita no es suficiente para generar certidumbre del desistimiento y debe ser ratificada ante la presencia judicial o por excepción ante fedatario público, entonces por identidad de razón se requiere de la misma ratificación tratándose de una Firma Electrónica que, como se vio, se equipara a la autógrafa.

"Así pues, no le asiste la razón al inconforme al aducir que es ilegal la negativa de aceptarle la ratificación del desistimiento vía electrónica. ..."

B. Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 113/2020.

14. El asunto tiene como origen los antecedentes siguientes:

a) ***** , por conducto de su autorizado, promovió juicio de amparo indirecto contra la omisión del Juez de Control del Sistema Procesal Penal Acusatorio del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, consistente en no haberse llevado a cabo la audiencia de revisión de la medida cautelar de prisión



preventiva justificada por el delito de fraude específico decretada en perjuicio del quejoso.

b) El Juez Primero de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, a quien correspondió conocer del asunto, desechó la demanda de amparo registrada con el número 543/2020, pues, en su opinión, se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con el diverso 107, fracción V, del mismo ordenamiento legal.

c) Inconforme con dicha determinación, el quejoso, por conducto de su autorizado, interpuso recurso de queja contra el desechamiento de la demanda de amparo.

15. El Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, a quien correspondió conocer del asunto, en sesión de diecinueve de noviembre de dos mil veinte, tuvo al autorizado del quejoso por desistido del recurso de queja 113/2020, en atención a las consideraciones siguientes:

"...

"En principio, *****, defensor particular del quejoso *****, presentó recurso de queja, el veintiuno de octubre de dos mil veinte, en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, según su evidencia criptográfica, admitido mediante proveído de tres de noviembre de dos mil veinte, y se le autorizó al recurrente a la consulta y notificación electrónica de conformidad con los artículos 3 y 26, fracción IV, ambos de la Ley de Amparo, en relación con el diverso 55 del Acuerdo 12/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

"Asimismo, mediante oficio 11702/2020 y anexo, proveniente del Juzgado Primero de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, presentado el nueve de noviembre de dos mil veinte, en la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito, se remitió a este tribunal, el escrito presentado vía electrónica a través del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, en el módulo de promociones electrónicas, con su respectiva evidencia criptográfica, por *****, defensor particular del quejoso *****, por medio del cual, manifiesta lo siguiente:



"[Se transcribe escrito de desistimiento]

"Por lo que, por auto de presidencia de este tribunal de nueve de noviembre de dos mil veinte, se ordenó requerir a la parte recurrente para que al momento de la notificación del auto o en el plazo de tres días, contados al siguiente de que surtiera efectos la misma, manifestara si ratificaba el contenido de su manifestación, con las consecuencias jurídicas que ello conlleva, respecto al desistimiento del recurso de queja, lo apercibió que de no hacerlo se continuaría con el trámite del asunto.

"Por escrito presentado el once de noviembre de dos mil veinte, en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, según se advierte en su evidencia criptográfica, adujo lo siguiente:

"(Se transcribe escrito de ratificación)

"Mediante proveído de presidencia de este tribunal de doce de noviembre de dos mil veinte, se agregó el escrito del defensor particular del quejoso *****, recibido vía electrónica en la pantalla del módulo de promociones del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), con su respectiva evidencia criptográfica, por medio del cual ratifica el desistimiento presentado ante este órgano colegiado, por ende, tuvo por desahogado el requerimiento efectuado el nueve de noviembre pasado.

"Atento a lo anterior, se consideran auténticos los escritos de desistimiento y ratificación del mismo, respecto del recurso de queja en cuestión, dado que el artículo 3 de la Ley de Amparo, señala que para la tramitación de los juicios conforme a esta legislación especial, permite el empleo de las tecnologías de la información, utilizando la 'Firma Electrónica', que es consistente 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.

"Aunado a lo anterior, debe considerarse el contenido de los artículos 1o., 3o., 4o., 5o., 10, 12, incisos b) y f), y 13, inciso d), del Acuerdo General Conjunto



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, que en ese orden disponen:

"..."

"Por otro lado, se precisa que el Acuerdo General Conjunto 1/2015 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y del Consejo de la Judicatura Federal, 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 Federal, mismo del cual es menester destacar el marco normativo necesario para la mejor comprensión del presente recurso, en específico los ordinales 5o., 54, 55, 58, 59, 60, 62, 64, 67, 75 y 76, que a la letra dicen:

"..."

"De la señalada y transcrita normatividad, se advierte la regulación a que se refiere el arábigo 3o. de la ley de la materia, de la que se desprende que puede presentarse una demanda de amparo a través de los servicios en línea que presta el Poder Judicial de la Federación, y de ello también es posible colegir que en los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito, la presentación de la demanda, recursos y promociones, así como la consulta de expediente electrónico y la práctica de notificaciones electrónicas se realizarán a través de los sistemas tecnológicos del Consejo de la Judicatura Federal, como el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación.

"..."

"Así, para la presentación de demandas, entre otros, vía electrónica a través del portal en línea, se condicionó a que fueran suscritas mediante Firma Electrónica reconocida por el Poder Judicial de la Federación, imponiéndose la obligación de quien hace uso de los sistemas en línea, el verificar los datos que registra, su funcionamiento, integridad, legibilidad, formato y contenido de los archivos electrónicos que envía, de ahí que el registro de cada usuario en el sistema es de carácter personal y en ningún caso una persona podrá hacerlo a nombre de otra.



"...

"De igual forma, cada documento electrónico que se reciba contendrá en la parte final una evidencia criptográfica de la Firma Electrónica que mostrará el nombre del titular de la Firma Electrónica, si el certificado es reconocido por la Unidad y si se encuentra vigente, datos que deberán tomarse en consideración por los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito para acordar lo correspondiente.

"También precisan que la utilización de medios electrónicos, esto es, la presentación de demandas, escritos o cualquier promoción que sea por esa vía deberá contener la Firma Electrónica o evidencia criptográfica, las cuales son un equivalente a la firma autógrafa dado que producen los mismos efectos, además, constituye un documento de identidad que permite la identificación del usuario o del autor del documento, la cual es intransferible, irrepetible, y son responsabilidad exclusiva de la persona que las solicita y a la que se otorgan.

"...

"Por lo que cada documento electrónico que se reciba debe contener la evidencia criptográfica de la Firma Electrónica, ya que por medio de ella se muestra el nombre del autor del documento.

"...

"En ese sentido, si el defensor particular del quejoso presentó por escrito y a través del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, en el módulo de promociones electrónicas, con su respectiva evidencia criptográfica, la ratificación del desistimiento, el cual, fue recibido vía electrónica en la pantalla del módulo de promociones del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE); ello tiene los efectos de haberse hecho ante la presencia judicial, por lo que, se considera, que fue debidamente ratificado su desistimiento, por ende lo procedente es tenerlo por desistido del recurso y en consecuencia, dejar firme el auto dictado el veintiuno de octubre de dos mil veinte, por la Juez Primero de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, en el juicio de amparo indirecto 543/2020. ..."



16. De las consideraciones antes transcritas derivó la tesis I.9o.P.304 P (10a.) emitida por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito,⁷ cuyo rubro y texto son:

"DESISTIMIENTO DEL RECURSO DE QUEJA EN EL AMPARO. SI EL ESCRITO RELATIVO Y EL DE SU RATIFICACIÓN SE PRESENTARON EN EL MÓDULO DE PROMOCIONES ELECTRÓNICAS DEL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE), CON SU EVIDENCIA CRIPTOGRÁFICA, TIENE LOS EFECTOS DE HABERSE REALIZADO ANTE LA PRESENCIA JUDICIAL.

"Hechos: El defensor particular del quejoso presentó en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), según su evidencia criptográfica, el desistimiento del recurso de queja interpuesto contra el desechamiento de plano de la demanda de amparo; por auto de presidencia de este tribunal se ordenó requerir al recurrente para que manifestara si lo ratificaba, apercibido que, de no hacerlo, se continuaría con el trámite del asunto. Por escrito recibido en el módulo de promociones electrónicas del propio SISE, según su evidencia criptográfica, se cumplió el requerimiento.

"Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el desistimiento del recurso de queja en el amparo, al haber presentado el defensor del quejoso el escrito relativo y el de su ratificación en el módulo de promociones electrónicas del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), con su evidencia criptográfica, tiene los efectos de haberse realizado ante la presencia judicial.

"Justificación: Lo anterior, pues de acuerdo con los artículos 1, 3, 4, 5, 10, 12, incisos b) y f) y 13, inciso d), 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, y 5, 54, 55, 58, 59, 60, 62, 64, 67, 75 y 76 del Acuerdo

⁷ Tesis publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, marzo de 2021, Tomo IV, página 2834, registro digital: 2022892.



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 relación con el artículo 3o. de la Ley de Amparo, la tramitación de los juicios permite el empleo de las tecnologías de la información, utilizando la 'Firma Electrónica', que 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, por lo que cada documento electrónico que se reciba debe contener la evidencia criptográfica de la Firma Electrónica, ya que por medio de ésta se muestran el nombre del autor del documento, así como la manifestación de la voluntad del promovente que realiza actos procesales para instar al órgano jurisdiccional de amparo; de ahí que se considere debidamente ratificado el desistimiento ante la presencia judicial."

C. Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 903/2019.

17. El asunto tiene como origen los antecedentes siguientes:

a) Ananas Empresarial, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, promovió juicio de amparo directo contra el acto del Juez de Distrito en Materia Mercantil Federal en el Estado de Veracruz, consistente en el desechamiento de la demanda intentada en el juicio oral mercantil de origen.

18. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, a quien correspondió conocer del asunto, en sesión de cuatro de septiembre de dos mil veinte, sobreseyó en el juicio de amparo directo 903/2019, en atención a las consideraciones siguientes:

"...

"En efecto, el desistimiento de la acción de amparo consiste en la declaración de voluntad del quejoso, en el sentido de no proseguir o no continuar con



el juicio constitucional, el cual, debidamente ratificado (por escrito o de manera electrónica) origina una resolución con la que finaliza la instancia de amparo sin importar la etapa en que se encuentre (desde el inicio del juicio hasta antes de que cause ejecutoria la sentencia que en su caso se dicte), sin necesidad de que el órgano jurisdiccional entre a resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, en términos del artículo 63, fracción I, de la Ley de Amparo, que dispone:

"...'

"Lo anterior, en virtud de que el desistimiento de la demanda de amparo es una manifestación de voluntad del quejoso, que externada de modo fehaciente, constituye la renuncia o abdicación del derecho a que el órgano de control constitucional despliegue su actividad para eventualmente proceder al examen de la constitucionalidad del acto reclamado, lo que puede realizarse en cualquier momento hasta antes de que el fallo dictado en el juicio cause ejecutoria.

"...

"En el caso, la quejosa Ananas Empresarial, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, por conducto de su representante Arllemly del Carmen Rodríguez González, mediante escrito presentado ante este Primer Tribunal Colegiado, el cuatro de agosto de dos mil veinte, solicitó se le tuviera por desistida de la demanda de amparo.

"En atención a dicho escrito, el presidente de este órgano colegiado, mediante auto de seis de agosto de dos mil veinte, determinó requerir a la parte promovente, a efecto de que, en el término de tres días, contados al siguiente en que surtiera efectos la notificación de ese acuerdo, ratificara el escrito de desistimiento y reconociera como suya la firma que lo calza, apercibida que de no hacerlo se tendría por no presentado tal escrito.

"Luego, Ananas Empresarial, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, por conducto de su representante Arllemly del Carmen Rodríguez González, mediante escrito presentado el día once del citado mes de agosto, en cumplimiento a lo requerido en proveído de seis de agosto del pre-



sente año, solicitó se le tuviera debidamente ratificado por medio de su Firma Electrónica (FIEL) y la evidencia criptográfica generada, su escrito de desistimiento de la demanda de amparo, en razón de que dicha firma tiene validez de una autógrafa, porque asocia de manera segura y fiable la identidad del firmante, lo que hizo de la siguiente manera:

"[Se transcribe escrito de ratificación]

"Escrito presentado y firmado electrónicamente, que fue acordado por auto de doce de agosto de dos mil veinte, en el sentido de agregarlo a los autos del expediente y se tuvo por ratificado el escrito de desistimiento de la parte quejosa.

"En efecto, el escrito de reconocimiento de desistimiento de la demanda de amparo, firmado electrónicamente por la parte interesada, es igual a que se estampara la firma autógrafa ante la presencia judicial, pues equivale a la comparecencia ante el órgano jurisdiccional para ratificar el diverso escrito de desistimiento de la demanda; ello, de conformidad con el artículo 3o., párrafos segundo y quinto, de la Ley de Amparo, que establece que es optativo para el promovente presentar sus escritos en forma impresa o electrónicamente, y que 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.

"Además, de acuerdo a los preceptos 2o., fracción XVI, 3o., fracciones I, III y V, del Acuerdo General 12/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite de expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo; la Firma Electrónica es el documento electrónico expedido por alguna de las autoridades certificadoras intermedias que asocia de manera segura y fiable la identidad del firmante con una llave pública, permitiendo con ello identificar quién es el autor o emisor de un documento electrónico; asimismo, los documentos electrónicos o digitalizados ingresados por las partes a los sistemas electrónicos mediante el uso de certificados digitales de



Firma Electrónica producirán los mismos efectos que los presentados con firma autógrafa.

"Por tanto, debe decirse que la Firma Electrónica plasmada en el escrito de ratificación del desistimiento de la demanda de amparo, de cuya evidencia criptográfica se aprecia el nombre del firmante, y el certificado reconocido y vigente, tiene pleno valor probatorio, por ser confiable el medio en que fue comunicada al órgano jurisdiccional, y tiene un grado de seguridad similar al de la documentación consignada en papel; además de que está garantizada la identidad de la persona a quien se atribuye su contenido y pueden verificarse tanto el origen de la documentación como su texto.

"Luego, es evidente que tal proceder (desistimiento de la acción de amparo expresado vía Firma Electrónica, con su respectiva evidencia criptográfica), concreta el supuesto contenido en el artículo 63, fracción I, de la Ley de Amparo, en mérito de lo cual procede decretar el sobreseimiento en el presente juicio. ..."

19. De las consideraciones antes transcritas derivó la tesis VII.1o.C.19 K (10a.) emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito,⁸ cuyos título, subtítulo y texto son:

"DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO. LA FIRMA ELECTRÓNICA PLASMADA EN EL ESCRITO QUE LO RATIFICA ES IGUAL A LA ESTAMPADA ANTE LA AUTORIDAD JUDICIAL. El artículo 3o., párrafo quinto, de la Ley de Amparo establece que 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 las partes 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. Por su parte, los artículos 2, fracción XVI y 3, fracciones I, III y V, del Acuerdo General 12/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite de expediente elec-

⁸ Tesis publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, marzo de 2021, Tomo IV, página 2833, registro digital: 2022891.



trónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio consejo, establecen que la Firma Electrónica es el documento electrónico expedido por alguna de las autoridades certificadoras intermedias que asocia de manera segura y fiable la identidad del firmante con una llave pública, permitiendo con ello identificar quién es el autor o emisor de un documento electrónico; asimismo, los documentos electrónicos o digitalizados ingresados por las partes en los sistemas electrónicos mediante el uso de certificados digitales de Firma Electrónica producirán los mismos efectos que los presentados con firma autógrafa. Por tanto, la Firma Electrónica plasmada en el escrito de ratificación del desistimiento de la demanda de amparo, de cuya evidencia criptográfica se aprecia el nombre de su firmante y, el certificado es reconocido y vigente, tiene pleno valor probatorio, por ser confiable el medio en que fue comunicada al órgano jurisdiccional, y tiene un grado de seguridad similar al de la documentación consignada en papel; además de que está garantizada la identidad de la persona a quien se atribuye su contenido y pueden verificarse tanto el origen de la documentación como su texto; de ahí que el escrito por el que se ratifica el desistimiento de la demanda de amparo, firmado electrónicamente por la parte interesada, es igual al signado ante la autoridad judicial, y concreta el supuesto contenido en el artículo 63, fracción I, de la Ley de Amparo."

20. III.2. Segundo requisito: punto de toque y diferendo en los criterios interpretativos.

21. Esta Segunda Sala considera que también se cumple con el segundo requisito para determinar la existencia de la presente contradicción de tesis, pues los Tribunales Colegiados contendientes utilizaron su arbitrio judicial sobre el mismo problema jurídico, ya que analizaron si el escrito por el que se ratifica el desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, firmado electrónicamente por la parte interesada, es igual al signado ante la autoridad judicial.

22. En efecto, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito** concluyó que si la firma autógrafa es insuficiente para generar certidumbre sobre el desistimiento y debe ser ratificada ante la presencia judicial o excepcionalmente ante fedatario público, entonces, por identidad de razón,



debe requerirse de la misma ratificación tratándose de una Firma Electrónica, pues esta última produce los mismos efectos que la primera y, además, no se advierte disposición alguna que faculte al órgano jurisdiccional a solicitar y/o aceptar la ratificación del desistimiento de una instancia o recurso a través de la plataforma del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación.

23. En cambio, el **Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito** concluyó que el escrito de ratificación del desistimiento del recurso de queja, presentado vía electrónica a través del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, con su respectiva Firma Electrónica y evidencia criptográfica, tiene los mismos efectos de haberse realizado ante la presencia judicial, ya que por medio de la evidencia criptográfica de la Firma Electrónica se acredita el nombre del autor del documento, así como la manifestación de la voluntad del promovente que realiza el acto procesal en cuestión. Mismas consideraciones, con sus matices, sostuvo el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito** para concluir que el escrito por el que se ratifica el desistimiento de la demanda de amparo, firmado electrónicamente con su respectiva evidencia criptográfica, es igual al signado ante la presencia judicial.

24. En ese contexto, los Tribunales Colegiados contendientes no sólo analizaron el mismo problema jurídico, sino que sus ejercicios interpretativos y conclusiones resultaron opuestos; por lo cual, es claro que se acredita el segundo requisito para la existencia de la presente contradicción de tesis y, por tanto, es necesario que esta Segunda Sala resuelva, en definitiva, el problema en cuestión para garantizar seguridad jurídica a los juzgadores y justiciables.

25. III.3. Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y sur-gimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.

26. Hasta lo aquí expuesto, se desprende que los criterios de los Tribuna-les Colegiados contendientes reflejan una discrepancia relacionada con deter-minar si el escrito por el que se ratifica el desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, firmado electrónicamente con su respectiva evi-dencia criptográfica por la parte interesada, es igual al signado ante la autoridad judicial.



27. Con base en lo anterior, el cuestionamiento a resolver para solucionar la presente contradicción es:

28. **¿El escrito por el que se ratifica el desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, firmado electrónicamente con su respectiva evidencia criptográfica por la parte interesada, es igual al signado ante la autoridad judicial o no?**

IV. Criterio que debe prevalecer

29. Para determinar el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es necesario analizar, en primer lugar, la línea jurisprudencial que este Alto Tribunal ha sostenido en relación con el desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo y la finalidad pretendida con su respectiva ratificación.

30. Esta Segunda Sala ha determinado que el **desistimiento de la acción de amparo** consiste en la declaración de la voluntad del quejoso de no continuar con el juicio, el cual, debidamente ratificado, conlleva emitir una resolución con la que finaliza la instancia de amparo, independientemente de la etapa en que se encuentre, esto es, desde el inicio del juicio hasta antes de que cause ejecutoria la sentencia que se dicte, y sin necesidad de examinar los conceptos de violación o, en su caso, los agravios.⁹

31. No debe perderse de vista que, el desistimiento que produce el sobreseimiento es el que se formula respecto del juicio, pues éste constituye un obstáculo que impide resolver el fondo del asunto y, por tanto, se da por concluido en términos del artículo 63, fracción I, de la Ley de Amparo,¹⁰ ya que el desis-

⁹ Véase la tesis de jurisprudencia 2a./J. 82/2016 emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 32, julio de 2016, Tomo I, página 462, registro digital: 2012059, de título y subtítulo: "DESISTIMIENTO DE LA ACCIÓN DE AMPARO. SUS CONSECUENCIAS."

¹⁰ "Artículo 63. El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando:

"I. El quejoso desista de la demanda o no la ratifique en los casos en que la ley establezca requerimiento. En caso de desistimiento se notificará personalmente al quejoso para que ratifique su escrito en un plazo de tres días, apercibido que de no hacerlo, se le tendrá por no desistido y se continuará el juicio."



timiento de la demanda de amparo es una manifestación de la voluntad del quejoso, la cual, externada fehacientemente, implica una abdicación o renuncia a que el órgano de control constitucional despliegue su actividad jurisdiccional en un caso concreto y determinado.¹¹

32. En cambio, el **desistimiento de un recurso** sólo tiene como consecuencia que quede firme o intocada la decisión recurrida, ya que el desistimiento de la instancia respectiva durante su tramitación se traduce en la declaración de la voluntad del promovente de abandonar el recurso intentado; razón por la cual, la resolución respectiva debe constreñirse a tenerlo por desistido y dejar firme la decisión recurrida al no ser jurídicamente posible analizar los agravios formulados en su contra, pues el desistimiento debidamente ratificado, conlleva considerarla como no impugnada.¹²

33. Por tanto, en caso de que la parte interesada se desista simultáneamente tanto del juicio de amparo como de un recurso, debe atenderse al de la acción que originó el juicio,¹³ toda vez que el recurso es de naturaleza accesoria

¹¹ Véase, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 33/2000 emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 147, de rubro: "DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO. PUEDE MANIFESTARSE EN CUALQUIERA DE LAS INSTANCIAS DEL JUICIO, MIENTRAS NO SE HAYA DICTADO LA SENTENCIA EJECUTORIA."

¹² Véase, en lo conducente, la tesis 2a./J. 1/2019 emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, enero de 2019, Tomo I, página 512, con número de registro digital: 2019030, de título y subtítulo: "RECURSO DE RECLAMACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. EFECTOS DE SU DESISTIMIENTO."; la tesis 1a. CCLXIII/2013 emitida por la Primera Sala del Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIV, septiembre de 2013, Tomo 1, página 992, de título y subtítulo: "INCONFORMIDAD. SI QUIEN PROMUEVE EL RECURSO SE DESISTE DE ÉL, DEBE DEJARSE FIRME LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA."; la tesis 1a. IV/2013 emitida por la Primera Sala del Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 1, página 628, de rubro: "DESISTIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO EN REVISIÓN. SUPUESTOS QUE PUEDEN PRESENTARSE." y tesis 1a. III/2013, emitida por la Primera Sala del Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 1, página 629, de rubro: "DESISTIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO Y EN EL RECURSO DE REVISIÓN. SUS EFECTOS."

¹³ Véase, en lo conducente, la tesis 1a./J. 35/2013 emitida por la Primera Sala del Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, mayo de 2013, Tomo 1, página 312, de título y subtítulo: "DESISTIMIENTO SIMULTÁNEO DEL JUICIO DE AMPARO Y DEL RECURSO DE REVISIÓN. DEBE ATENDERSE AL DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL."



en relación con el juicio y este último es de estudio preferente, lo cual, como se ha mencionado, conlleva decretar el sobreseimiento en el juicio en términos del artículo 63, fracción I, de la Ley de Amparo.

34. Ahora bien, conforme a los artículos 63, fracción I, en relación con el 26, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo,¹⁴ **es necesaria la ratificación del escrito de desistimiento del juicio de amparo o de alguno de sus recursos para que éste opere**, lo cual no constituye una mera formalidad para el juzgador, sino que tiene como finalidad cerciorarse de la identidad de quien desiste y saber si preserva su intención de dar por concluido el juicio que inició o el recurso que intentó.

35. La **necesidad de la ratificación** obedece a que, en términos de los artículos 373, fracción II,¹⁵ y 378¹⁶ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo según su artículo 2o.,¹⁷ la consecuencia del desistimiento es la anulación de todos los actos procesales verificados y sus consecuencias, entendiéndose como no presentada la demanda respectiva, y tratándose de un recurso, da lugar a que se tenga como no reclamada la resolución contra la cual se interpuso y, por tanto, ésta adquiere firmeza.

36. En este orden de ideas, el desistimiento representa normalmente un perjuicio a la parte que lo hace, ya que implica la pérdida del derecho de acción

¹⁴ **Artículo 26.** Las notificaciones en los juicios de amparo se harán:

"I. En forma personal:

"...

"d) El acuerdo por el que se le requiera para que exprese si ratifica su escrito de desistimiento."

¹⁵ **Artículo 373.** El proceso caduca en los siguientes casos:

"...

"II. Por desistimiento de la prosecución del juicio, aceptado por la parte demandada. No es necesaria la aceptación, cuando el desistimiento se verifica antes de que se corra traslado de la demanda."

¹⁶ **Artículo 378.** La caducidad, en los casos de las fracciones II y IV, tiene por efecto anular todos los actos procesales verificados y sus consecuencias, entendiéndose como no presentada la demanda; y en cualquier juicio futuro sobre la misma controversia, no puede involucrarse lo actuado en el proceso caduco.

"Esta caducidad no influye, en forma alguna, sobre las relaciones de derecho existentes entre las partes que hayan intervenido en el proceso."

¹⁷ **Artículo 2o.** ...

"A falta de disposición expresa se aplicará en forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles y, en su defecto, los principios generales del derecho."



o del recurso que se haya ejercido. De ahí que, ante la presentación de un escrito de desistimiento, la ley ordena al órgano jurisdiccional de amparo requerir al promovente para que ratifique su escrito, apercibido que, en caso de no hacer la ratificación, el desistimiento no se admita y el juicio continúe.

37. En relación con el modo en que debe realizarse la ratificación del desistimiento, la Primera Sala ha reconocido¹⁸ que **la ley de la materia no exige alguna forma o solemnidad específica**, pero debe entenderse que la ratificación ha de tener lugar mediante alguna actuación que genere suficiente **certeza de la voluntad** del promovente de desistirse de su juicio o de su recurso; criterio que esta Segunda Sala comparte.

38. En esta línea argumentativa, como la ley prevé que el órgano jurisdiccional de amparo ordenará la ratificación del escrito de desistimiento, tradicionalmente se ha entendido que dicho acto debe tener lugar ante ese órgano, por ser éste el que requiere y ante quien se presenta el escrito respectivo; circunstancia que genera certeza en dicho órgano sobre la voluntad del compareciente.

39. No obstante, existen supuestos en los que podría resultar admisible, excepcionalmente, alguna otra forma de ratificación que genere suficiente certeza sobre la voluntad del desistimiento, sin forzar a la parte interesada a acudir ante la presencia del órgano jurisdiccional de amparo, pues, se insiste, la ley no exige formas precisas para llevar a cabo la ratificación del desistimiento, sino que persigue la finalidad de que dicho órgano se cerciore de la voluntad del promovente.

40. Por tanto, en vista de que la ratificación del escrito de la demanda de amparo tiene como objeto verificar tanto la identidad como la intención de quien desiste, lo importante será que el órgano jurisdiccional tenga plena certeza de que no se trate de un escrito en el que se haya suplantado al interesado o que obedezca a una causa ajena a su voluntad.

¹⁸ Véase, en lo conducente, la tesis 1a. CCXLIII/2017 emitida por la Primera Sala del Alto Tribunal, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, página 414, de título y subtítulo: "DESISTIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. EXCEPCIONALMENTE ES ADMISIBLE SU RATIFICACIÓN ANTE NOTARIO PÚBLICO."



41. Una vez precisado lo anterior, esta Segunda Sala concluye que **el escrito por el que se ratifica el desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, firmado electrónicamente con su respectiva evidencia criptográfica por la parte interesada, produce los mismos efectos que el signado ante la autoridad judicial.**

42. Para justificar dicha conclusión, en primer lugar, debe destacarse que el artículo 3o. de la Ley de Amparo¹⁹ prevé la posibilidad de actuar ante el Poder Judicial de la Federación mediante el uso de las tecnologías de la información y utilizando una Firma Electrónica, cuya regulación se encomendó al Consejo de la Judicatura Federal, el cual actuando en conjunto con esta Suprema Corte y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expidió los Acuerdos Generales Conjuntos 1/2013 y 1/2015, que establecen, en esencia, que la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) es equiparable a un documento de identidad, por ser el instrumento a través del cual se ingresa al sistema electrónico para actuar ante el

¹⁹ "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.

"...

"Los titulares de los órganos jurisdiccionales serán los responsables de vigilar la digitalización de todas las promociones y documentos que presenten las partes, así como los acuerdos, resoluciones o sentencias y toda información relacionada con los expedientes en el sistema, o en el caso de que éstas se presenten en forma electrónica, se procederá a su impresión para ser incorporada al expediente impreso. Los secretarios de acuerdos de los órganos jurisdiccionales darán fe de que tanto en el expediente electrónico como en el impreso, sea incorporada cada promoción, documento, auto y resolución, a fin de que coincidan en su totalidad. 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. ..."



Poder Judicial de la Federación con los mismos efectos jurídicos que produce la firma autógrafa.

43. Los Acuerdos Generales Conjuntos 1/2013 y 1/2015 establecen, en la parte que interesa, lo siguiente:

"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.

"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."

"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 4. Toda persona física, incluyendo a los servidores públicos, que pretenda tener acceso a la FIREL deberá obtener el certificado digital respectivo, conforme a lo siguiente:

"a) El certificado digital sólo podrá ser solicitado y autorizado a personas físicas, con independencia de que éstas sean representantes de personas morales públicas o privadas;



"b) Tendrá una vigencia de tres años contados a partir del momento en que es autorizado;

"c) La solicitud se realizará a través del portal del Sistema Electrónico;

"d) El solicitante llenará un formulario con datos para su identificación, al cual deberá anexar digitalizados y visibles, en archivo electrónico, su identificación oficial (credencial para votar, pasaporte, credencial expedida por la Suprema Corte, por el Tribunal Electoral o por el Consejo con resello autorizado, cédula profesional o cartilla del Servicio Militar), copia certificada del acta de nacimiento o, de la Carta de Naturalización o, del documento de identidad y viaje, así como su comprobante de domicilio;

"e) Enviada la solicitud para la obtención de un certificado digital de Firma Electrónica, previa revisión del formulario y la claridad de los anexos por el servidor público respectivo, el sistema de registro le entregará al solicitante un acuse de recibo que contenga el número de folio que le corresponda, así como fecha y hora para su presentación a la unidad respectiva;

"f) Realizado lo anterior, el solicitante acudirá a las Unidades de atención establecidas por la Suprema Corte, el Tribunal Electoral o el Consejo, con el acuse de recibo señalado en el inciso anterior, así como con la documentación original que ingresó al sistema electrónico y proporcionará al servidor público designado por el área competente de los órganos del Poder Judicial de la Federación el número de folio del acuse mencionado y la dirección de correo electrónico proporcionada en la solicitud de la Firma Electrónica;

"g) El servidor público autorizado cotejará los archivos electrónicos de la documentación que obra en el sistema con la que le presenta físicamente el solicitante y, previo registro de los datos que requiera el lector biométrico con el que contará cada sitio de atención, en su caso, autorizará la emisión del respectivo certificado digital de Firma Electrónica;

"h) Otorgada la autorización mencionada en el inciso anterior, el sistema informático enviará un correo electrónico a la cuenta señalada por el solicitante, en el



cual le indique que su Firma Electrónica certificada ha sido aprobada, así como las indicaciones a seguir para la obtención del certificado digital correspondiente;

"i) La renovación deberá efectuarse dentro de los treinta días anteriores a la conclusión de su vigencia. Si en ese lapso no se renueva el certificado digital de Firma Electrónica correspondiente, éste caducará y el interesado deberá formular una nueva solicitud;

"j) La Unidad del Poder Judicial de la Federación para el Control de Certificación de Firmas, por conducto de la Unidad de Certificación que resulte competente en términos de lo señalado en el artículo 8 del presente acuerdo general conjunto, revocará un certificado digital de Firma Electrónica cuando así lo solicite el interesado a través del mismo medio por el que lo obtuvo, por causa de su muerte o por una causa que encuentre sustento en una disposición general; y,

"k) Una vez revocado no podrá ser utilizado, por lo que si el interesado requiere de otro certificado digital de Firma Electrónica tendrá que solicitarlo de nueva cuenta conforme al procedimiento establecido en el manual respectivo."

"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.



"Los acuerdos, determinaciones, proveídos, resoluciones, sentencias, oficios y comunicaciones oficiales deberán ingresarse al Sistema Electrónico mediante el uso de la FIREL y deberán estar firmados electrónicamente por el servidor público que corresponda en términos de la normativa aplicable."

"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 12. El expediente electrónico coincidirá íntegramente en su contenido con el expediente impreso que se lleva en los órganos jurisdiccionales, y será administrado desde el sistema electrónico de control de expedientes de cada órgano del Poder Judicial de la Federación.

"...

"b) Todo documento que ingrese a un expediente electrónico deberá ser firmado mediante un certificado digital de Firma Electrónica que cuente con los permisos necesarios para acceder a éste;

"...

"f) Los documentos electrónicos ingresados por las partes a los sistemas electrónicos mediante el uso de certificados digitales de Firma Electrónica, producirán los mismos efectos que los presentados con firma autógrafa. Los documentos públicos que se ingresen a un expediente electrónico mediante el uso de la FIREL, no perderán el valor probatorio que les corresponde conforme a la ley, siempre y cuando se presenten manifestando bajo protesta de decir verdad, por vía electrónica, que el documento electrónico respectivo es copia íntegra e inalterada del documento impreso; ..."

"Artículo 13. Los módulos para la intercomunicación de los órganos del Poder Judicial de la Federación a los que se hace referencia en el artículo 12,



inciso i), del presente acuerdo general conjunto se sujetarán a las siguientes bases:

"...

"d) En la medida en que los documentos electrónicos y los mensajes de datos que cuenten con Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) producirán los mismos efectos que los firmados de forma autógrafa y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio que las disposiciones aplicables les otorgan a éstos, los módulos permitirán que la remisión de aquéllos entre los órganos del Poder Judicial de la Federación se realice por regla general de forma electrónica y sólo por excepción de forma impresa."

"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.

"Artículo 3. El Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación se conforma de los siguientes sistemas:

"I. Sistema Electrónico de la SCJN;

"II. Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación;

"III. Sistema de recepción, registro, turno y envío de asuntos utilizado por las Oficinas de Correspondencia Común, y

"IV. Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes.

"El primero únicamente tendrá aplicación en la SCJN y los tres últimos en los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito, así como en los Centros de Justicia Penal Federal y en el CJF."



"Artículo 5. Es responsabilidad de la persona que hace uso de los sistemas a que este título se refiere, verificar los datos que registra, el funcionamiento, integridad, legibilidad, formato y contenido de los archivos electrónicos que envía."

"Artículo 7. Los sistemas tecnológicos de la SCJN y del CJF a que este acuerdo general se refiere, operarán de manera interconectada en los términos precisados en 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."

44. Posteriormente, se expidió el Acuerdo General 12/2020 que establece, en la parte que interesa, lo siguiente:

"Acuerdo General 12/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite del expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio consejo.

"Artículo 2. Para los efectos de este acuerdo general se entenderá por:

"...

"XVI. Firma electrónica: documento electrónico expedido por alguna de las autoridades certificadoras intermedias que asocia de manera segura y fiable la identidad del firmante con una llave pública, permitiendo con ello identificar quién es el autor o emisor de un Documento Electrónico. Para efectos del presente acuerdo general se comprenden en este concepto la FIREL, la Firma Electrónica o 'e.firma' (antes Firma Electrónica avanzada o 'FIEL'), y las firmas electrónicas o certificados digitales emitidos por otros órganos del Estado con los cuales el PJF haya celebrado convenios para el reconocimiento de certificados digitales homologados. Resulta aplicable a esto último lo previsto en el artículo 5, párrafo segundo, del 'Acuerdo General Conjunto 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



nica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente electrónico' ..."

"Artículo 3. La integración y consulta de los expedientes electrónicos regulados en el presente acuerdo general se regirán por las siguientes bases:

"I. Todo documento que ingrese a un expediente electrónico deberá ser firmado con una Firma Electrónica que cuente con los permisos necesarios.

"...

"II. El expediente electrónico se integrará cronológicamente con las actuaciones judiciales, promociones y demás constancias que obren en el expediente respectivo.

"III. La servidora o servidor público fedatario responsable de verificar la coincidencia de contenidos del expediente impreso y del electrónico deberá validar que: (i) toda documentación recibida por vía electrónica se imprima y agregue al expediente impreso, en su caso, con la evidencia criptográfica de la firma respectiva y sin necesidad de certificación o actuación judicial; y (ii) la documentación recibida en formato impreso se digitalice e ingrese al expediente electrónico respectivo mediante el uso de la FIREL, ya sea por parte de la OCC, de la Oficialía de Partes o de la servidora o servidor adscrito al órgano jurisdiccional a quien se haya designado para tal efecto.

"...

"VI. Los documentos públicos que se ingresen a un expediente electrónico mediante el uso de Firma Electrónica conservarán el valor probatorio que les corresponde conforme a la legislación aplicable, siempre y cuando al presentarse por vía electrónica se manifieste bajo protesta de decir verdad que el documento digitalizado respectivo es copia íntegra e inalterada del documento impreso. Al respecto, la juzgadora o juzgador que conozca del asunto podrá solicitar, de manera oficiosa o a petición de algunas de las partes legitimadas para tal efecto, el cotejo con el documento original, o su incorporación al expediente hasta el momento procesal oportuno.



"VII. Los documentos digitalizados ingresados a los sistemas electrónicos por las y los servidores públicos de los órganos del PJF mediante el uso de FIREL tendrán el mismo valor que los impresos.

"...

"X. El Sistema Electrónico del PJF llevará un registro puntual de los certificados digitales de Firma Electrónica mediante los cuales se ingrese o consulte cualquier documento de un expediente electrónico, así como de toda incidencia que resulte relevante para el mejor funcionamiento de los sistemas correspondientes."

45. De la normativa antes transcrita se desprende, en esencia, lo siguiente:

a) La Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) como el instrumento a través del cual se ingresa al Sistema Electrónico para actuar ante el Poder Judicial de la Federación, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa.

b) Toda persona física que pretenda tener acceso a la FIREL deberá obtener el certificado digital respectivo.

c) Los certificados digitales 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, únicos y su uso es responsabilidad exclusiva de la persona que los solicita.

d) Todo documento que ingrese a un expediente electrónico deberá ser firmado mediante un certificado digital de Firma Electrónica que cuente con los permisos necesarios para acceder a éste.

e) Los documentos electrónicos ingresados por las partes a los sistemas electrónicos mediante el uso de certificados digitales de Firma Electrónica, producirán los mismos efectos que los presentados con firma autógrafa.



f) Es responsabilidad de la persona que hace uso de los sistemas que conforman el Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación verificar los datos que registra, el funcionamiento, integridad, legibilidad, formato y contenido de los archivos electrónicos que envía.

g) La Firma Electrónica es un documento electrónico expedido por las autoridades certificadoras correspondientes que asocia de manera segura y fiable la identidad del firmante con una llave pública, permitiendo con ello identificar quién es el autor o emisor de un documento electrónico. Dentro de este concepto se comprenden la FIREL, la Firma Electrónica o "e-firma" (antes Firma Electrónica avanzada o FIEL), y las firmas electrónicas o certificados digitales emitidos por otros órganos del Estado con los cuales el Poder Judicial de la Federación haya celebrado convenios para el reconocimiento de certificados digitales homologados.

46. Sobre estas bases, si lo pretendido con la ratificación del escrito de desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo es generar suficiente certeza en el órgano jurisdiccional sobre la identidad y la voluntad del interesado, **dicha certeza se da precisamente con la forma en la que se asigna la Firma Electrónica y la manera en que ésta se plasma en los documentos que son enviados electrónicamente**, pues difícilmente podría ser suplantada, ya que es el propio Consejo de la Judicatura Federal quien está encargado de tomar las medidas necesarias para otorgar su seguridad y, además, el titular de los documentos con base en los cuales se genera es el responsable de su correcto uso, tendiendo en todo momento la posibilidad de revocarla, en caso de sospecha de que pudiera utilizarse sin su consentimiento.

47. De ahí que el escrito de ratificación presentado mediante el uso de la Firma Electrónica debe valorarse como si se tratara de aquellos signados ante la presencia judicial, toda vez que su forma de generación tiene como presupuesto el uso de los archivos y la llave pública que se han proporcionado al promovente, a través de un procedimiento de verificación de identidad sustanciado ante la autoridad certificadora, que lo hace altamente confiable para tener suficiente certeza de que el documento ha sido efectivamente generado y firmado por quien aparece como su autor; máxime que cada documento que se



recibe electrónicamente contiene en su parte final una evidencia criptográfica de la Firma Electrónica que muestra tanto el nombre de su titular, como si el certificado es reconocido por la autoridad correspondiente y si éste se encuentra vigente, lo cual debe tomarse en consideración por los órganos jurisdiccionales de amparo para acordar lo conducente.

48. En este sentido, para cumplir con la prevención de ratificar el desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, no resulta necesario que el promovente deba acudir ante el órgano jurisdiccional a realizar dicha ratificación, pues ello implicaría desnaturalizar por completo uno de los objetivos pretendidos con la tramitación del juicio en línea, esto es, evitar la presencia física de las partes ante la autoridad judicial.

49. En efecto, la Firma Electrónica contenida en el escrito de ratificación del desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, con su respectiva evidencia criptográfica, permite apreciar el nombre de su autor y su intención para realizar dicha actuación procesal, con lo cual, el órgano jurisdiccional de amparo válidamente podrá cerciorarse de que no se trate de un escrito en el que se haya suplantado al interesado o que obedezca a una causa ajena a su voluntad.

50. Por tanto, es factible concluir que el escrito por el que se ratifica el desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, firmado electrónicamente con su respectiva evidencia criptográfica por la parte interesada, produce los mismos efectos que el signado ante la autoridad judicial.

V. Decisión

51. En atención a las consideraciones sustentadas en el apartado que antecede, esta Segunda Sala determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA O DE UN RECURSO EN EL JUICIO DE AMPARO. EL ESCRITO POR EL QUE SE RATIFICA EL DESISTIMIENTO, FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE CON SU RESPECTIVA EVIDENCIA CRIPTOGRÁFICA,



PRODUCE LOS MISMOS EFECTOS QUE EL SIGNADO ANTE LA AUTORIDAD JUDICIAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si el escrito por el que se ratifica el desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, firmado electrónicamente por la parte interesada con la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), es igual o no al signado ante la autoridad judicial. Uno concluyó que si la firma autógrafa es insuficiente para generar certidumbre sobre el desistimiento y debe ser ratificada ante la presencia judicial, entonces, por identidad de razón, debe requerirse de la misma ratificación tratándose de una Firma Electrónica, pues esta última produce los mismos efectos que la primera; mientras que otros tribunales concluyeron que el escrito por el que se ratifica el desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, firmado electrónicamente con su respectiva evidencia criptográfica, es igual al signado ante la presencia judicial.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que el escrito por el que se ratifica el desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, firmado electrónicamente con su respectiva evidencia criptográfica, produce los mismos efectos que el signado ante la autoridad judicial.

Justificación: Conforme al artículo 63, fracción I, en relación con el 26, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo, es necesaria la ratificación del escrito de desistimiento del juicio de amparo o de alguno de sus recursos para que éste opere, lo cual tiene como finalidad cerciorarse de la identidad de quien desiste y saber si preserva su intención de dar por concluido el juicio que inició o el recurso que intentó. En este sentido, si lo pretendido con la ratificación del escrito de desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo es generar suficiente certeza en el órgano jurisdiccional sobre la identidad y voluntad del interesado, dicha certeza se da precisamente con la forma en la que se asigna la Firma Electrónica y la manera en que ésta se plasma en los documentos que son enviados electrónicamente, pues difícilmente podría ser suplantada, ya que es el propio Consejo de la Judicatura Federal quien está encargado de tomar las medidas necesarias para otorgar su seguridad y, además, el titular de los



documentos con base en los cuales se genera es el responsable de su correcto uso, teniendo en todo momento la posibilidad de revocarla, en caso de sospecha de que pudiera utilizarse sin su consentimiento. Por tanto, la Firma Electrónica contenida en el escrito de ratificación del desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, con su respectiva evidencia criptográfica, permite apreciar el nombre de su autor y su intención para realizar dicha actuación procesal, con lo cual el órgano jurisdiccional válidamente podrá cerciorarse que no se trate de un escrito en el que se haya suplantado al interesado o que obedezca a una causa ajena a su voluntad y, en función de ello, produce los mismos efectos que el signado ante autoridad judicial.

VI. Puntos resolutivos

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es existente la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, Noveno en Materia Penal del Primer Circuito y Primero en Materia Civil del Séptimo Circuito.

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 precisados en esta resolución.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en esta resolución, en los términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Dirección General de 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, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, 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. 82/2016 (10a.) y 2a./J. 1/2019 (10a.) y aisladas VII.1o.C.19 K (10a.), I.9o.P.304 P (10a.) y 1a. CCXLIII/2017 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 8 de julio de 2016 a las 10:15 horas, 18 de enero de 2019 a las 10:19 horas, 26 de marzo de 2021 a las 10:29 horas y 1 de diciembre de 2017 a las 10:13 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA O DE UN RECURSO EN EL JUICIO DE AMPARO. EL ESCRITO POR EL QUE SE RATIFICA EL DESISTIMIENTO, FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE CON SU RESPECTIVA EVIDENCIA CRIPTOGRÁFICA, PRODUCE LOS MISMOS EFECTOS QUE EL SIGNADO ANTE LA AUTORIDAD JUDICIAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si el escrito por el que se ratifica el desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, firmado electrónicamente por la parte interesada con la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), es igual o no al signado ante la autoridad judicial. Uno concluyó que si la firma autógrafa es insuficiente para generar certidumbre sobre el desistimiento y debe ser ratificada ante la presencia judicial, entonces, por identidad de razón, debe requerirse de la misma ratificación tratándose de una firma electrónica, pues esta última produce los mismos efectos



que la primera; mientras que otros tribunales concluyeron que el escrito por el que se ratifica el desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, firmado electrónicamente con su respectiva evidencia criptográfica, es igual al signado ante la presencia judicial.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que el escrito por el que se ratifica el desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, firmado electrónicamente con su respectiva evidencia criptográfica, produce los mismos efectos que el signado ante la autoridad judicial.

Justificación: Conforme al artículo 63, fracción I, en relación con el 26, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo, es necesaria la ratificación del escrito de desistimiento del juicio de amparo o de alguno de sus recursos para que éste opere, lo cual tiene como finalidad cerciorarse de la identidad de quien desiste y saber si preserva su intención de dar por concluido el juicio que inició o el recurso que intentó. En este sentido, si lo pretendido con la ratificación del escrito de desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo es generar suficiente certeza en el órgano jurisdiccional sobre la identidad y voluntad del interesado, dicha certeza se da precisamente con la forma en la que se asigna la firma electrónica y la manera en que ésta se plasma en los documentos que son enviados electrónicamente, pues difícilmente podría ser suplantada, ya que es el propio Consejo de la Judicatura Federal quien está encargado de tomar las medidas necesarias para otorgar su seguridad y, además, el titular de los documentos con base en los cuales se genera es el responsable de su correcto uso, teniendo en todo momento la posibilidad de revocarla, en caso de sospecha de que pudiera utilizarse sin su consentimiento. Por tanto, la firma electrónica contenida en el escrito de ratificación del desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, con su respectiva evidencia criptográfica, permite apreciar el nombre de su autor y su intención para realizar dicha actuación procesal, con lo cual el órgano jurisdiccional válidamente podrá cerciorarse que no se trate de un escrito en el que se haya suplantado al interesado o que obedezca a una causa ajena a su voluntad y, en función de ello, produce los mismos efectos que el signado ante autoridad judicial.

2a./J. 31/2021 (11a.)



Contradicción de tesis 233/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, Noveno en Materia Penal del Primer Circuito y Primero en Materia Civil del Séptimo Circuito. 20 de octubre de 2021. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver la queja 113/2020, la cual dio origen a la tesis aislada I.9o.P.304 P (10a.), de título y subtítulo: "DESISTIMIENTO DEL RECURSO DE QUEJA EN EL AMPARO. SI EL ESCRITO RELATIVO Y EL DE SU RATIFICACIÓN SE PRESENTARON EN EL MÓDULO DE PROMOCIONES ELECTRÓNICAS DEL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE), CON SU EVIDENCIA CRIPTOGRÁFICA, TIENE LOS EFECTOS DE HABERSE REALIZADO ANTE LA PRESENCIA JUDICIAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de marzo de 2021 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, Tomo IV, marzo de 2021, página 2834, con número de registro digital: 2022892; y,

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 903/2019, el cual dio origen a la tesis aislada VII.1o.C.19 K (10a.), de título y subtítulo: "DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO. LA FIRMA ELECTRÓNICA PLASMADA EN EL ESCRITO QUE LO RATIFICA ES IGUAL A LA ESTAMPADA ANTE LA AUTORIDAD JUDICIAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de marzo de 2021 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, Tomo IV, marzo de 2021, página 2833, con número de registro digital: 2022891; y,

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 3/2021.

Tesis de jurisprudencia 31/2021 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de noviembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. CUANDO SE RECLAMA LA CUANTIFICACIÓN DE SU MONTO DEBE TOMARSE EN CUENTA LA LIMITANTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, AUNQUE EN UNA RESOLUCIÓN PREVIA EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, POR ERROR, NO LA HAYA CONSIDERADO, SIN QUE ELLO IMPLIQUE TRANSGRESIÓN A DERECHOS ADQUIRIDOS NI AL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 90/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA DÉCIMA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SALTILLO, COAHUILA DE ZARAGOZA, Y EL DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 8 DE SEPTIEMBRE DE 2021. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: N. MONTSERRAT TORRES CONTRERAS.

CONSIDERANDO:

6. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo (en su redacción vigente al momento en que se efectuó la denuncia), y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con los transitorios primero, fracción II y quinto,³ de la actual Ley Orgánica, expedida mediante decreto publicado en el Diario Oficial

³ "Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo siguiente:

"... II. Las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal ..."



de la Federación, el siete de junio de dos mil veintiuno, 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 suscitada entre Tribunales Colegiados de diferentes circuitos, cuyo conocimiento es competencia de la Sala debido a que el tema del asunto corresponde a la materia laboral, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

7. 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo (en su redacción vigente al momento en que se efectuó la denuncia), ya que se formuló por el presidente del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza.

8. TERCERO.—**Criterios contendientes.** Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, es menester formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto y, posteriormente, transcribir las consideraciones de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

9. I. Amparo directo 107/2021 (expediente auxiliar), del índice del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza.⁴

10. Un gobernado demandó en la vía laboral al Instituto Mexicano del Seguro Social, por diversas prestaciones, como el pago correcto y pago de diferencias de la pensión por cesantía en edad avanzada, pago de incrementos legales y aguinaldos, pago correcto de las mensualidades sucesivas y el incremento a la cuantía básica del 1.11 por ciento.

"Quinto. Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio."

⁴ El que dictó sentencia en auxilio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, en el amparo directo 940/2020 (expediente de origen).



11. El asunto fue resuelto por la Junta Especial Número Diecinueve de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Nuevo León, en el sentido de absolver a la parte demandada.

12. No estando de acuerdo, el actor promovió juicio de amparo directo en el que, por sentencia de cuatro de marzo de dos mil veintiuno, se negó la protección constitucional solicitada, al considerar en esencia lo que sigue:

"... SEXTO.—Estudio. El concepto de violación planteado por el quejoso es infundado, sin que este Tribunal Colegiado advierta queja deficiente que suplir en su favor.

"... este Tribunal Colegiado concluye que fue legal que la Junta aplicara el contenido del artículo 33 de la Ley del Seguro Social abrogada, para calcular el monto de la pensión previamente otorgada al asegurado.

"... En efecto ... es correcto que la Junta atendiera a lo establecido en el mencionado artículo 33 de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, en cuanto al límite superior del salario del actor, en virtud de que a éste se le otorgó la pensión conforme al esquema de pensiones previsto en la derogada Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, al así haberse solicitado, tal como se desprende de la documental consistente en resolución de otorgamiento de pensión de treinta de abril de dos mil doce.

"... Como marco referencial, conviene citar el contenido del artículo 33⁵ de la Ley del Seguro Social abrogada ...

"Por tanto, es inconcuso, que si para la obtención de la pensión de cesantía en edad avanzada el actor se acogió a los beneficios de la Ley del Seguro

⁵ "Artículo 33. Los asegurados se inscribirán con el salario base de cotización que perciban en el momento de su afiliación, estableciéndose como límite superior el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal, y como límite inferior el salario mínimo general del área geográfica respectiva, salvo lo dispuesto en la fracción III del artículo 35.

"Tratándose del seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, el límite superior será el equivalente a diez veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal."



Social de mil novecientos setenta y tres, para cuantificar dicha subvención resulta aplicable el artículo 33 de la citada legislación, que como se vio establece el límite superior que tiene el salario promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas de cotización, a saber, de diez veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, ahora Ciudad de México, en la época del otorgamiento de la pensión.

"De ahí que, aun cuando no fue materia de controversia el salario promedio que señaló el actor (quejoso) ... e, incluso el mismo fue reconocido por el instituto demandado en la contestación de la demanda, no obstante, para el cálculo de la pensión de cesantía en edad avanzada, debe observarse el límite salarial previsto en el artículo 33 de la abrogada Ley del Seguro Social ... que es el que debe considerarse para el cálculo de la pensión de cesantía en edad avanzada. ... es de citarse la jurisprudencia 2a./J. 85/2010,⁶ de la Segunda Sala ...

"Bajo ese contexto, aun y cuando el impetrante hubiera cotizado bajo el actual régimen de seguridad social, no resultaba aplicable el salario que se tuvo por reconocido por el instituto en el juicio ... pues ... el actor se acogió a los beneficios contemplados en la anterior legislación de seguridad social, es decir, al régimen de mil novecientos setenta y tres, por lo que deben aplicarse las prerrogativas establecidas en dicha legislación, cuando fue el propio accionante quien decidió acogerse a los beneficios señalados en la aludida ley de seguridad social.

"Además, lo así decidido, no implicó el análisis de un presupuesto que se encontraba fuera de la litis, pues independientemente de las excepciones opuestas y si éstas son acreditadas o no, las Juntas de Conciliación y Arbitraje, tienen la obligación, conforme lo ordenan los artículos 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo, de examinar la procedencia de la acción deducida, y si encuentran, que de los hechos de la demanda y de las pruebas ofrecidas no procede la acción, deben absolver.

⁶ "SEGURO SOCIAL. EL SALARIO PROMEDIO DE LAS ÚLTIMAS 250 SEMANAS DE COTIZACIÓN, BASE PARA CUANTIFICAR LAS PENSIONES POR INVALIDEZ, VEJEZ Y CESANTÍA EN EDAD AVANZADA, TIENE COMO LÍMITE SUPERIOR EL EQUIVALENTE A 10 VECES EL SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL, ACORDE CON EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997."



"... Por ello, la responsable estaba en aptitud de analizar, aun de oficio, la procedencia de la modificación de la cuantía de la pensión, con vista en el artículo 33 de la abrogada Ley del Seguro Social, al ser una disposición de orden público, para los casos aplicables.

"... Es así, porque al existir disposición de orden público y de observancia obligatoria respecto al límite superior que debe tomarse en cuenta para el pago de las mismas, las Juntas no pueden evadir esa cuestión ni siquiera en los casos en que el instituto ... omita oponer excepción expresa en ese sentido.

"Así lo estableció la Segunda Sala ... concluyó que la autoridad laboral debe atender al límite superior previsto en el párrafo segundo del artículo 33 de la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, incluso cuando el demandado no se exceptione en ese sentido ... jurisprudencia 2a./J. 8/2016 (10a.), de rubro y texto siguientes: 'PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. AL RESOLVER LA JUNTA SOBRE EL AJUSTE EN LA CUANTIFICACIÓN DE SU PAGO, DEBE ATENDER EL LÍMITE SUPERIOR PREVISTO EN EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997, SIN QUE REPRESENTE OBSTÁCULO ALGUNO QUE EL DEMANDADO NO SE HUBIERE EXCEPCIONADO EN ESE SENTIDO.' ...

"... Por lo demás debe decirse que la circunstancia de que el instituto demandado al resolver otorgar la pensión, lo hiciera sin advertir que el salario con que la calculó rebasaba los términos establecidos por la norma que regula su cuantía, de ninguna manera se traduce en la adquisición de un derecho por el asegurado.

"Esto es así, porque un derecho adquirido es el que se crea al amparo de una legislación y, por consecuencia, no puede afectarse o transgredirse por las posteriores; lo que en el caso no sucede, porque la pensión cuyo ajuste se reclama fue otorgada durante la vigencia de la ley que establece el límite de diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), y fue precisamente la disposición normativa aplicada por la Junta en el caso concreto; por tanto, aun cuando originalmente la demandada no observó el límite respectivo al cuantificar la pensión, ello no es óbice para soslayar la aplicación



de los máximos legales establecidos en dicho precepto al emitirse el laudo reclamado.

"... Ahora, no debe confundirse entre: a) el derecho que se adquiere y b) los términos en los cuales se concede el mismo, puesto que este último constituye un aspecto que sí podría variar y/o modificarse dependiendo de los términos en que se concedió.

"En el caso concreto, el derecho que adquirió el aquí quejoso lo constituye la pensión de cesantía que se le concedió por haber cumplido con los requisitos legales necesarios para su otorgamiento, la cual ya no es susceptible de desincorporarse de su esfera de derechos.

"Empero, el monto con el cual se le concedió dicha pensión sí es susceptible de variarse o modificarse, ya sea por el propio actor, o bien, por el ente asegurador de estimarlo necesario, tal y como lo prevén los artículos 272 y 273 de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres –aplicable al caso–.

"Por ello, la acción que intentó en el juicio laboral el aquí quejoso, implica la modificación en la cuantía de su pensión, considerando cierto salario y número de semanas para volver a calcular el monto de la pensión que le fue otorgada; luego, es dable considerar que el monto de la cuantía, salario y número de semanas consideradas para su cálculo no constituyen por sí mismos derechos adquiridos, al ser susceptibles de variarse y/o modificarse incluso, mediante una determinación judicial en caso de considerar que no se otorgó conforme a derecho.

"Consecuentemente, si el ente de seguridad social incurrió en un error al cuantificar la pensión otorgada al actor, ahora quejoso, ello de forma alguna puede traducirse en la adquisición del derecho a recibirla conforme a dicho monto, ni es dable prevalerse de tal yerro para conservar ese monto, puesto que, como se dijo, tal aspecto sí es susceptible de ser modificado, verbigracia, por haberse calculado en cantidad menor a la que legalmente correspondía o, como en la especie sucede, por no estar ajustado a los parámetros legales previstos en la ley para su otorgamiento.



"En ese tenor, la circunstancia de que el instituto demandado haya otorgado la pensión a Javier García Garza, sin advertir que el salario con que la calculó rebasaba los términos establecidos en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social, no impide que tal aspecto sea analizado para determinar la procedencia de su acción, pues el único derecho que adquirió el trabajador fue a gozar de una pensión, siendo factible su revisión para determinar si su otorgamiento se hizo conforme a la ley aplicable, la cual, en el caso, establece un tope salarial que forzosamente debe observarse; máxime que no es factible dar mayores alcances al citado precepto.

"También carece de sustento, el señalamiento relativo a que la Junta aplicó de manera retroactiva lo dispuesto por el artículo 33 de la Ley del Seguro Social, en cuanto al límite de diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, hoy Ciudad de México.

"Lo anterior es así porque, la disposición legal de cuya aplicación se duele el quejoso, no forma parte de una nueva ley que entrara en vigor con posterioridad al otorgamiento de la pensión al actor, sino de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres conforme a la cual, como se dijo, le fue otorgada su pensión, inclusive es en la que apoya su reclamación de ajuste de pensión.

"Por lo que la circunstancia, de no tomarse en cuenta el dispositivo que regula el salario que rige para su pensión al momento de su otorgamiento, no excluye que no pueda ser considerado para efectuar el ajuste de la misma.

"De manera que, por las consideraciones expuestas, fue legal la decisión de la Junta de considerar el límite de diez veces el salario establecido en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social abrogada ..."

13. II. Amparo directo 522/2017, del índice del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

14. Un gobernado demandó en la vía laboral al Instituto Mexicano del Seguro Social, por diversas prestaciones, como el pago correcto de la pensión por cesantía en edad avanzada que le fue otorgada por el referido instituto, así como el pago de diferencias, entre otras.



15. El asunto fue resuelto por la Junta Especial Número Nueve de la Federal de Conciliación y Arbitraje, la que mediante un primer laudo determinó absolver a la parte demandada. Posteriormente, se promovió un primer juicio de amparo directo, en el que se resolvió conceder la protección constitucional para el efecto de que la Junta proveyera conforme a derecho lo relativo al medio de perfeccionamiento de una prueba documental, consistente en copia simple de la resolución de otorgamiento de pensión y hecho lo anterior resolviera lo procedente.

16. En cumplimiento a lo anterior, la Junta responsable dictó un segundo laudo en el que determinó absolver al instituto demandado, al estimar que el monto de la pensión era apropiado. Al no estar conforme, el actor promovió un segundo juicio de amparo directo, en el que se determinó conceder la protección de la Justicia Federal, para el efecto de que se determinara el correcto pago de la pensión y demás prestaciones reclamadas, realizando las operaciones aritméticas correspondientes.

17. Atento a lo anterior, la Junta dictó un tercer laudo en el que condenó al Instituto Mexicano del Seguro Social al pago de diferencias de pensión y de aguinaldo, hasta que se efectuara el pago correcto del monto de la pensión, además de absolverlo de las demás prestaciones reclamadas.

18. No estando de acuerdo con el laudo anterior, el Instituto Mexicano del Seguro Social promovió el juicio de amparo directo 522/2017, del índice del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el que en sesión de trece de diciembre de dos mil diecisiete concedió el amparo, con base en lo siguiente:

"... Los anteriores argumentos resultan infundados.

"José Sotero Reyes Vázquez demandó el pago de diferencias de la pensión de cesantía que se le venía otorgando.

"El demandado negó acción y derecho.

"Para apoyar su acción, el actor, ofreció como prueba la copia simple de la resolución 08/169730, de otorgamiento de la pensión de veinticinco (25) de



agosto de dos mil dieciocho (2018) con efectos a partir del cinco (5) de junio de dos mil ocho (2008), documental que se tuvo por perfeccionada ...

"El artículo 33⁷ de la Ley del Seguro Social de 1973, establece:

"De lo anterior se advierte, que el precepto prescribe un límite máximo con el que deben otorgarse las pensiones de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, es decir, el salario promedio que debe servir de base para cuantificar la pensión, cuyo límite superior el equivalente a diez (10) veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, ahora Ciudad de México.

"Como se advierte de la resolución transcrita, el Instituto Mexicano del Seguro Social otorgó a José Sotero Reyes Vázquez su pensión de cesantía por edad avanzada, conforme al Régimen 73, en la que le reconoció al bimestre '2008/06/05', 1068 (mil sesenta y ocho) semanas de cotización y como salario promedio ... el cual tomó como base para obtener el monto de la cuantía de la pensión mensual, sin que de la resolución para el otorgamiento de la pensión de cesantía se observe que aplicara el límite salarial establecido por el artículo 33 de la Ley del Seguro Social.

"Por tanto, no asiste razón al inconforme en lo que ahora pretende hacer valer, en el sentido de que la Junta debía atender la limitante a la pensión establecida en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social para calcular las diferencias reclamadas, esto es, que el salario promedio que debía servir de base para cuantificar las diferencias de la pensión no podía ser superior al equivalente a diez (10) veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), pues si el demandado concedió la subvención fijando el salario promedio de cotización ... sin emplear la limitante, con ese mismo salario es con el que se debe analizar si es que existe diferencia en el pago de la pen-

⁷ "Artículo 33. Los asegurados se inscribirán con el salario base de cotización que perciban en el momento de su afiliación, estableciéndose como límite superior el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal y como límite inferior el salario mínimo general del área geográfica respectiva, salvo lo dispuesto en la fracción III del artículo 35.

"Tratándose de seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, el límite superior será el equivalente a 10 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal."



sión sin utilizar la limitante mencionada, pues de hacerlo, equivaldría a la aplicación de forma retroactiva de la ley en menoscabo de los derechos adquiridos del pensionado.

"Entonces, el artículo 33 de la Ley del Seguro Social prescribe un límite máximo con el que deben otorgarse las pensiones de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, es decir, el salario promedio de las últimas 250 semanas de cotización que debe servir de base para cuantificar la pensión, cuyo límite superior será el equivalente a diez veces del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México); sin embargo, dicha limitante no debe atenderse cuando se reclama el pago correcto de la pensión, si en la resolución primigenia el Instituto Mexicano del Seguro Social otorgó la subvención sin aplicar el límite establecido en el artículo 33 de la legislación en cita, pues de hacerlo se traduciría en menoscabo de los derechos adquiridos del pensionado ..."

19. De las anteriores consideraciones derivó la tesis aislada I.13o.T.188 L (10a.), de título y subtítulo: "PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. CUANDO SE RECLAMA LA RECTIFICACIÓN DE SU MONTO CORRECTO NO DEBE ATENDERSE LA LIMITANTE PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA."⁸

20. CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** En principio, es importante precisar que acorde con el criterio del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la contradicción de tesis se actualiza cuando las

⁸ Texto: "El párrafo segundo del artículo 33 de la Ley del Seguro Social derogada, prescribe un límite máximo con el que deben otorgarse las pensiones de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte; es decir, el salario promedio de las últimas 250 semanas de cotización que debe servir de base para cuantificar la pensión, cuyo límite superior será el equivalente a 10 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México); sin embargo, dicha limitante no debe atenderse cuando se reclama el pago correcto de la pensión, si en la resolución primigenia el Instituto Mexicano del Seguro Social otorgó la subvención sin aplicar el límite establecido en el numeral aludido, pues de hacerlo, se traduciría en menoscabo de los derechos adquiridos del pensionado.". (Visible en la página tres mil cuatrocientos treinta y tres, Tomo IV, de marzo de dos mil dieciocho, Libro 52, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro digital: 2016344, se publicó el viernes dos de marzo de dos mil dieciocho a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.)



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.

21. Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia P./J. 72/2010 y la tesis aislada P. XLVII/2009, cuyos rubros son los siguientes: "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."⁹ y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."¹⁰

22. 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 examinada por el Tribunal Colegiado de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

23. En tal virtud, si las cuestiones fácticas, aun siendo parecidas influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribar-

⁹ Visible en la página siete, Tomo XXXII, de agosto de dos mil diez, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 164120.

¹⁰ Visible en la página sesenta y siete, Tomo XXX, de julio de dos mil nueve, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 166996.



se a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

24. Hechas las precisiones anteriores, conviene acotar que de acuerdo con lo establecido en las ejecutorias reproducidas, se advierte que **sí existe la contradicción de criterios denunciada**, ya que el **Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza**, consideró que cuando se reclama la cuantificación correcta de la pensión por cesantía en edad avanzada y se aplica el tope máximo de 10¹¹ veces el salario mínimo¹² previsto en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social vigente en 1973,¹³ no implica la transgresión a derechos adquiridos, ni al principio de retroactividad de la ley, pese a que en la resolución primigenia el Instituto Mexicano del Seguro Social, por error, otorgó la pensión sin atender dicha limitante.

25. En cambio, el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Primer Circuito** estimó que cuando se reclama la cuantificación correcta de la pensión por cesantía en edad avanzada y se aplica el tope máximo de 10¹⁴ veces el salario mínimo¹⁵ previsto en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social vigente en 1973,¹⁶ sí se vulneran derechos adquiridos y se transgrede el principio de retroactividad de la ley, dado que en la resolución primigenia el Instituto Mexicano del Seguro Social otorgó la pensión sin tomar en cuenta dicha limitante.

26. Como se advierte, los Tribunales Colegiados de Circuito adoptaron posturas disímiles frente a una misma situación jurídica, consistente en estable-

¹¹ Diez.

¹² General que rija en el entonces Distrito Federal.

¹³ (Mil novecientos setenta y tres).

¹⁴ Diez.

¹⁵ General que rija en el entonces Distrito Federal.

¹⁶ (Mil novecientos setenta y tres).



cer si al resolver sobre la correcta cuantificación de la pensión por cesantía en edad avanzada se aplica el tope máximo de 10¹⁷ veces el salario mínimo¹⁸ previsto en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social vigente en 1973,¹⁹ se vulneran derechos adquiridos y el principio de retroactividad de la ley, dado que en la resolución primigenia el Instituto Mexicano del Seguro Social otorgó la pensión sin atender dicha limitante; ya que mientras uno considera que sí se vulneran derechos adquiridos, el otro estima que no se infringen.

27. En esa tesitura, el **punto de contradicción** que se debe dilucidar estriba en determinar si al resolver sobre la correcta cuantificación de la pensión por cesantía en edad avanzada se aplica el tope máximo de 10²⁰ veces el salario mínimo²¹ previsto en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social vigente en 1973,²² se vulneran o no derechos adquiridos y el principio de retroactividad de la ley, dado que en la resolución primigenia el Instituto Mexicano del Seguro Social, por un error, otorgó la pensión sin atender dicha limitante.

28. QUINTO.—**Consideraciones y fundamentos.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avoca a su resolución, determinando que debe prevalecer con carácter jurisprudencial el criterio que aquí se establece.

29. Con el propósito de evidenciar lo anterior, en primer lugar, resulta importante destacar algunos aspectos relacionados con la pensión por cesantía en edad avanzada en relación con los derechos adquiridos y el principio de retroactividad de la ley.²³ En segundo término, se analizará si al resolver sobre la correcta cuantificación de la pensión por cesantía en edad avanzada se aplica el tope máximo de 10²⁴ veces el salario mínimo²⁵ previsto en el artículo 33 de

¹⁷ Diez.

¹⁸ General que rija en el entonces Distrito Federal.

¹⁹ (Mil novecientos setenta y tres).

²⁰ Diez.

²¹ General que rija en el entonces Distrito Federal.

²² (Mil novecientos setenta y tres).

²³ (Aplicación de la Ley del Seguro Social vigente en mil novecientos setenta y tres).

²⁴ Diez.

²⁵ General que rija en el entonces Distrito Federal.



la Ley del Seguro Social vigente en 1973,²⁶ se vulneran o no derechos adquiridos y el principio de retroactividad de la ley, dado que en la resolución primigenia el Instituto Mexicano del Seguro Social, por un error, otorgó la pensión sin atender dicha limitante.

30. Al respecto, cabe precisar que en virtud de que el punto jurídico en disenso está encaminado a dilucidar si existe o no transgresión a los derechos adquiridos y al principio de retroactividad de la ley, es pertinente realizar las siguientes acotaciones.

31. La prohibición de aplicación retroactiva de la ley está reconocida como derecho en el artículo 14, primer párrafo, de la Constitución Federal,²⁷ y en el análisis de su protección debe verificarse si el acto de autoridad se lleva a cabo dentro del ámbito temporal de validez de la ley sin afectar situaciones jurídicas definidas o derechos adquiridos por la quejosa con anterioridad a su entrada en vigor. Así lo ha establecido esta Segunda Sala en la jurisprudencia 2a./J. 87/2004, de rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY. ES DIFERENTE A SU APLICACIÓN RETROACTIVA."²⁸

32. Con el propósito de analizar el efecto retroactivo de la ley o de su aplicación retroactiva, en la jurisprudencia se han adoptado dos teorías: la de los derechos adquiridos y la de los componentes de la norma.

²⁶ (Mil novecientos setenta y tres).

²⁷ "Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. ..."

²⁸ Texto: "El análisis de la retroactividad de las leyes requiere el estudio de los efectos que una norma tiene sobre situaciones jurídicas definidas al amparo de una ley anterior o sobre los derechos adquiridos por los gobernados con anterioridad a su entrada en vigor, verificando si la nueva norma los desconoce, es decir, ante un planteamiento de esa naturaleza, el órgano de control de la constitucionalidad se pronuncia sobre si una determinada disposición de observancia general obra sobre el pasado, desconociendo tales situaciones o derechos, lo que implica juzgar sobre el apego de un acto materialmente legislativo a lo dispuesto por el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a que las leyes no deben ser retroactivas. En cambio, el análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley implica verificar si el acto concreto se lleva a cabo dentro de su ámbito temporal de validez sin afectar situaciones jurídicas definidas o derechos adquiridos por el gobernado con anterioridad a su entrada en vigor." (Visible en la página cuatrocientos quince, Tomo XX, de julio de dos mil cuatro, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 181024).



33. De acuerdo con la primera, para determinar si un precepto impugnado es o no violatorio del derecho mencionado, es necesario precisar, en primer lugar, si el particular tenía ya dentro de su haber jurídico, los derechos y prestaciones a los que alude o se trataba sólo de una expectativa de derecho. Así se estableció en el criterio 2a. LXXXVIII/2001, de rubro: "IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS."²⁹

34. De conformidad con las teorías que existen sobre los derechos adquiridos (que redundan en la irretroactividad de las leyes) debe distinguirse entre estos últimos y las expectativas de derechos, a saber:

35. I. **El derecho adquirido** es definible, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un aprovechamiento al patrimonio de una persona y ese hecho ya no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario.

36. II. En cambio, **la expectativa de derecho** es una esperanza o una pretensión de que se realice una determinada situación jurídica, pero que no entra al patrimonio de la persona; es decir, la expectativa de derecho corresponde al

²⁹ Texto: "Conforme a la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto al tema de la irretroactividad desfavorable que se prohíbe, se desprende que ésta se entiende referida tanto al legislador, por cuanto a la expedición de las leyes, como a la autoridad que las aplica a un caso determinado, ya que la primera puede imprimir retroactividad, al modificar o afectar derechos adquiridos con anterioridad y la segunda, al aplicarlo, produciéndose en ambos casos el efecto prohibido por el Constituyente. Ahora bien, el derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en cambio, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro. En estas condiciones, se concluye que si una ley o un acto concreto de aplicación no afectan derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no violan la garantía de irretroactividad de las leyes prevista en el precepto constitucional citado.". (Emitida por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página trescientos seis, Tomo XIII, de junio de dos mil uno, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 189448).



futuro al no haberse cubierto los requisitos que en su momento previó la ley, esto es, que potencialmente se iban a obtener al surtirse los supuestos establecidos en la propia ley.

37. Por tanto, la ley es retroactiva o se aplica retroactivamente cuando se modifican o destruyen los derechos que una persona adquirió bajo la vigencia de la ley anterior, porque esos derechos ya habían entrado en su patrimonio o esfera jurídica, pero no sucede lo mismo cuando se trata de expectativas de derechos.

38. De acuerdo con la teoría de los componentes de la norma, debe advertirse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia. Si el supuesto se realiza, la consecuencia debe producirse, generándose así los derechos y obligaciones correspondientes. Sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, puesto que puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo, por lo que para que se pueda analizar la retroactividad o irretroactividad de las normas, es necesario analizar las siguientes hipótesis que pueden llegar a generarse a través del tiempo:

39. **a)** Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan de modo inmediato el supuesto y la consecuencia en ella regulados, no se puede variar, suprimir o modificar ese supuesto o la consecuencia, sin violar la garantía de irretroactividad de las normas, dado que ambos nacieron a la vida jurídica con anterioridad a la entrada en vigor de una nueva ley.

40. **b)** Cuando la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si el supuesto y algunas de las consecuencias se realizan bajo la vigencia de una ley, quedando pendientes algunas de las consecuencias jurídicas al momento de entrar en vigor una nueva disposición jurídica, dicha ley no podría modificar el supuesto ni las consecuencias ya realizadas.

41. **c)** Cuando la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior no se producen durante su vigencia, pero cuya realización no depende de los supuestos previstos en esa ley, sino únicamente estaban diferidas en el tiempo por el establecimiento de un plazo o término específico, en este caso la nueva disposición tampoco podría suprimir, modificar o condicio-



nar las consecuencias no realizadas, ya que estas últimas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

42. **d)** Cuando para la ejecución o realización de las consecuencias previstas en la disposición anterior, pendientes de producirse, es necesario que los supuestos señalados en la misma se realicen después de que entró en vigor la nueva norma, tales consecuencias deberán ejecutarse conforme a lo establecido en ésta, en atención a que antes de la vigencia de dicha ley, no se actualizaron ni ejecutaron ninguno de los componentes de la ley anterior (supuestos y consecuencias acontecen bajo la vigencia de la nueva disposición).

43. **e)** Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esa circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.

44. Esta teoría se desarrolla en el criterio sustentado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 123/2001, de rubro: "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA."³⁰

³⁰ Texto: "Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una



45. Para efecto de aplicar las teorías reseñadas, debe tomarse en consideración que en relación con el derecho a la pensión esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido jurisprudencialmente que la pensión no constituye un derecho que los trabajadores adquieran por el simple hecho de existir la relación laboral equiparada o por el simple efecto del pago de las cotizaciones, ya que la incorporación de dicha prestación al patrimonio jurídico de aquéllos se encuentra condicionada al cumplimiento de los años de servicio requeridos para ello, así como a tener reconocido determinado número de cotizaciones semanales, por lo que mientras esos requisitos no se cumplan, tal prestación constituye una mera expectativa de derecho. Ello, ha sido reiterado en los siguientes criterios, que se invocan por analogía:

46. • Jurisprudencia 2a./J. 33/2017 (10a.), de título y subtítulo: "INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL

disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.". (Visible en la página dieciséis, Tomo XIV, de octubre de dos mil uno, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 188508).



ESTADO. LA APLICACIÓN RETROACTIVA DEL ARTÍCULO 57, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2002 (ACTUALMENTE ABROGADA), ES IMPROCEDENTE EN LO REFERENTE AL PAGO DE INCREMENTOS O DIFERENCIAS A LAS PENSIONES, RESPECTO DE LAS OTORGADAS ANTES DE ESA FECHA.³¹

47. • Jurisprudencia P./J. 155/2008, de rubro: "ISSSTE. EL SISTEMA ESTABLECIDO EN LA LEY RELATIVA PARA EL INCREMENTO DE LAS PENSIONES, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY QUE CONSAGRA EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007)."³²

³¹ Texto: "El artículo 57, párrafo tercero, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente del 5 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2001, señala que la cuantía de las pensiones se incrementará conforme aumente el salario mínimo general para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México y, posteriormente, mediante reforma vigente a partir del 1 de enero de 2002, establece que se adopta para tales fines el Índice Nacional de Precios al Consumidor, o bien, en proporción al aumento de los sueldos de los trabajadores en activo, según sea el referente que resulte de mayor beneficio. Ahora bien, en virtud de la fecha en que entró en vigor esa modificación legislativa, quienes se pensionaron con anterioridad a ella solamente adquirieron el derecho al incremento de sus pensiones conforme al aumento del salario mínimo aludido, por lo que no les es aplicable retroactivamente el citado precepto, habida cuenta que la jubilación no es un derecho surgido por el solo hecho de existir la relación laboral o por simple efecto del pago de las cotizaciones, sino que constituye una mera expectativa de derecho que se concreta hasta que se cumplan los requisitos para su otorgamiento, ya que la incorporación de dicha prestación al patrimonio jurídico de las personas se encuentra condicionada al cumplimiento de los años de servicio requeridos. Por tanto, mientras no exista un mandato expreso del legislador para incorporar entre los destinatarios de la norma a los pensionados con anterioridad, el parámetro que legalmente les corresponde a sus incrementos es el previsto en función del salario mínimo, el cual no puede sustituirse, vía interpretativa, por un sistema indexado o el homologado con quienes se encuentran laboralmente en activo, porque sería tanto como desconocer el principio constantemente reiterado en el sentido de que las pensiones se rigen por la ley vigente al momento de otorgarse, y asignar a la ley un efecto retroactivo que no tuvo en mente el autor de la reforma respectiva.". (Emitida por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página novecientos cuarenta y nueve, Libro 41, Tomo I, de abril de dos mil diecisiete, de *la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro digital: 2014063, se publicó el viernes siete de abril de dos mil diecisiete a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*).

³² Texto: "El hecho de que el citado ordenamiento legal disponga que las pensiones se incrementarán conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, no conlleva una violación a la garantía de irretroactividad de la ley, ya que del análisis del artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 1983, se advierte que el aumento a los salarios de los trabajadores sólo se tomaba como referente para el incremento de las pensiones cuando el incremento que en el año anterior hubiese tenido el aludido índice inflacionario fuese



48. • Jurisprudencia P./J. 43/98, de rubro: "PENSIÓN POR VEJEZ DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. EL PÁRRAFO CUARTO DEL ARTÍCULO SEXTO TRANSITORIO DEL DECRETO 241 QUE REFORMÓ LA LEY DEL ISSSTELEÓN, EN CUANTO A LAS BASES QUE RIGEN A AQUÉLLA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD."³³

menor al aumento del sueldo básico de los trabajadores en activo. Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que la pensión es una expectativa de derecho, en tanto está condicionada a la satisfacción de determinados requisitos, de lo que se sigue que aun cuando el nuevo sistema implementado para la actualización de las pensiones pueda generar que los trabajadores que se pensionen con posterioridad a la fecha en que entró en vigor la ley reclamada, reciban un trato menos benéfico al que hubieran obtenido conforme a la ley derogada, no provoca una violación a la garantía de irretroactividad de la ley, habida cuenta que dicho sistema no afecta los supuestos parciales acontecidos con anterioridad, puesto que no se desconocen ni los años de servicios prestados al Estado ni las cotizaciones realizadas.". (Emitida por el Pleno de este Alto Tribunal del País, visible en la página diecisiete, Tomo XXX, de septiembre de dos mil nueve, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 166395).

³³ Texto: "El párrafo cuarto del artículo sexto transitorio del Decreto 241 del Congreso del Estado de Nuevo León de veintidós de diciembre de mil novecientos noventa y tres, que reformó la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, dispone que: "Los servidores públicos que se encontraban sujetos al régimen de cotización de la ley abrogada tendrán derecho a una pensión por vejez al cumplir sesenta años de edad y quince años de servicio, consistente en el equivalente al 50% de su último salario de cotización neto percibido. Cuando se rebasen los quince años y se dé el supuesto de edad que aquí se contempla, se aplicará la tabla prevista en el artículo 93 de esta ley para los efectos del monto de la pensión.". Ahora bien, la circunstancia de que esta reforma legal provoque que a quienes obtengan una pensión por vejez a partir de su vigencia les corresponda en una cuantía relativamente menor que a los que la hubieren obtenido con anterioridad, en virtud de la aplicación del salario neto, en vez del nominal, y de la diversa proporción de dicho salario a la que ella equivaldrá, según el número de años de cotización, no implica una violación a la garantía de irretroactividad de leyes, prevista en el primer párrafo del artículo 14 constitucional, tanto a la luz de la teoría de los derechos adquiridos como a la de la teoría de los componentes de la norma. En relación con la primera teoría, debe considerarse que la pensión por vejez no constituye un derecho que los trabajadores en activo adquieren por existir la relación laboral equiparada y por haber cotizado en el sistema relativo, ya que la introducción de dicha prestación al patrimonio jurídico de aquéllos se encuentra condicionada al cumplimiento de los años de edad y de servicio requeridos para ello, por lo que mientras esos requisitos no se cumplan, tal prestación constituye una mera expectativa de derecho, de lo que se sigue que la disposición transitoria en comento no afecta derechos adquiridos, respetándose la garantía señalada. Por otra parte, con base en la teoría de los componentes de la norma y dado que el derecho a una pensión por vejez es la consecuencia jurídica de una serie de supuestos o actos parciales, el hecho de que los trabajadores al servicio del Estado de Nuevo León, que obtengan tal prestación con posterioridad a la entrada en vigor de la reforma en comento, reciban un trato menos benéfico a los que la hubieren obtenido con anterioridad, no provoca una violación a la citada garantía, pues el nuevo salario base para calcular el monto de la pensión por vejez, y el porcentaje al que ella equivaldrá constituyen supuestos parciales, que una vez actualizados generan el derecho



49. Ahora, en relación con la pensión por cesantía en edad avanzada cabe precisar que ésta se basa en la actualización de una complejidad de supuestos y requisitos, los cuales deben reunirse en su totalidad, de acuerdo con lo establecido en los artículos 143, 145 y 146 de la Ley del Seguro Social vigente en 1973,³⁴ que disponen:

"Artículo 143. Para los efectos de esta ley existe cesantía en edad avanzada cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados después de los sesenta años de edad."

"Artículo 145. Para gozar de las prestaciones del seguro de cesantía en edad avanzada se requiere que el asegurado:

"I. Tenga reconocido en el instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales;

"II. Haya cumplido sesenta años de edad; y,

"III. Quede privado de trabajo remunerado."

"Artículo 146. El derecho al goce de la pensión de cesantía en edad avanzada comenzará desde el día en que el asegurado cumpla con los requisitos señalados en el artículo anterior, siempre que solicite el otorgamiento de dicha pensión y haya sido dado de baja del régimen del seguro obligatorio."

50. Conforme a ello, los requisitos para el goce de la pensión por cesantía en edad avanzada deben reunirse para su disfrute.

51. De lo anterior se advierte que la pensión por cesantía en edad avanzada no constituye per se, un derecho adquirido conforme al principio de retroac-

a una pensión por vejez, además, la constitucionalidad de la modificación legal de mérito deriva de que a través de ella no se afectan los supuestos parciales, previamente acontecidos, de dicha consecuencia, pues no desconoce los años de servicio, las cotizaciones y el periodo durante el cual se realizaron". (Emitida por el Pleno de este Máximo Tribunal del País, visible en la página sesenta y cuatro, Tomo VIII, de agosto de mil novecientos noventa y ocho, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 195677).

³⁴ (Mil novecientos setenta y tres).



tividad de la ley (aplicación de la Ley del Seguro Social vigente en 1973),³⁵ porque conforme a la teoría de los derechos adquiridos, debe considerarse que dicha pensión no conforma un derecho que el trabajador obtenga por el simple hecho de estar incorporado al régimen obligatorio de seguridad social, por contar con determinada edad o por haber alcanzado el periodo mínimo de cotización en el sistema relativo, ya que la introducción de dicha pensión al patrimonio jurídico de aquél se encuentra condicionada al cumplimiento de los requisitos relativos a que el asegurado quede privado de trabajos remunerados después de los sesenta años de edad y que tenga reconocido en el instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales. Por consiguiente, mientras esos requisitos no se cumplan, tal prestación constituye una mera expectativa de derecho, de modo que no se vulnera el principio de irretroactividad ya que no se afecta ningún derecho adquirido.

52. En otras palabras, en tratándose del derecho a la pensión por cesantía en edad avanzada, no podemos hablar de derechos adquiridos, sino sólo de expectativas de derecho, puesto que para que éste forme parte del patrimonio jurídico del asegurado se deben cumplir los requisitos siguientes:

1. Tenga reconocido en el instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales;
2. Haya cumplido sesenta años de edad; y,
3. Quede privado de trabajo remunerado.³⁶

³⁵ (Mil novecientos setenta y tres).

³⁶ Así como que se solicite el otorgamiento de la pensión y que el asegurado haya sido dado de baja del seguro del régimen obligatorio, requisitos que son necesarios para la procedencia del otorgamiento y pago de la pensión, mas no para efectos de considerar la fecha a partir de la cual deberá empezar a cubrirse. Ello, en términos de lo establecido en la jurisprudencia 2a./J. 28/2000, emitida por esta Sala, de rubro: "PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. FECHA QUE DEBE CONSIDERARSE PARA EFECTOS DE SU PAGO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 146 de la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, el derecho al goce de la pensión por cesantía en edad avanzada, comenzará desde el día en que el asegurado cumpla con los requisitos previstos en el artículo 145 de la citada ley, a saber: a) Que haya un reconocimiento mínimo de quinientas cotizaciones semanales del asegurado; b) Que tenga sesenta años de edad cumplidos y, c) Que se encuentre privado de un trabajo remunerado, así como que



53. De lo que se colige que para que exista el derecho a la pensión de cesantía en edad avanzada, el asegurado debe cubrir los anteriores requerimientos legales, por lo que, mientras no se reúnan no podemos señalar que estamos frente a un derecho adquirido, sino simplemente a una expectativa de derecho, por lo que no se vulnera el principio de irretroactividad al no generarse alguna afectación a algún derecho que forme parte del haber jurídico del asegurado.

54. Caso distinto es cuando los asegurados ya cumplieron los requisitos legales para el otorgamiento de la pensión por cesantía en edad avanzada, dado que en tal supuesto válidamente se puede asumir que en la esfera jurídica de los asegurados ya ingresó el derecho a la pensión por cesantía en edad avanzada, al haber cubierto las exigencias legales para su otorgamiento.

55. Por otra parte, es factible puntualizar que es criterio de este Alto Tribunal del país que para cuantificar el monto de la pensión, tratándose de asegurados que se acogieron al esquema de pensiones de la derogada Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997,³⁷ resulta aplicable el tope máximo de diez veces el salario mínimo previsto en el artículo 33,³⁸ segundo párrafo, del citado cuerpo normativo, puesto que al acogerse a los beneficios para la con-

se solicite el otorgamiento de la pensión y que el asegurado haya sido dado de baja del seguro del régimen obligatorio, requisitos que son necesarios para la procedencia del otorgamiento y pago de la pensión, mas no para efectos de considerar la fecha a partir de la cual deberá empezar a cubrirse, pues atendiendo a la finalidad perseguida por el legislador, consistente en la protección del trabajador y su familia contra el riesgo por desocupación en edad avanzada, debe concluirse que el momento a partir del cual habrá de efectuarse el pago de la pensión, surge desde que el asegurado cumple con los requisitos antes señalados, y sólo en el evento de que no pueda precisarse la fecha en que el asegurado los satisfizo, deberá entonces atenderse a la fecha de la solicitud correspondiente, o bien a la de presentación de la demanda laboral." (Visible en la página doscientos noventa y tres, Tomo XI, de marzo del año dos mil, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 192184).

³⁷ Treinta de junio de mil novecientos noventa y siete.

³⁸ "Artículo 33. Los asegurados se inscribirán con el salario base de cotización que perciban en el momento de su afiliación, estableciéndose como límite superior el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal y como límite inferior el salario mínimo general del área geográfica respectiva, salvo lo dispuesto en la fracción III del artículo 35.

"Tratándose de seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, el límite superior será el equivalente a 10 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal."



cesión de la pensión previstos en la ley derogada, deben regirse por las disposiciones de esa normativa.

56. Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, lo dispuesto en los siguientes criterios de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

- Jurisprudencia 2a./J. 164/2019 (10a.), de título y subtítulo: "RÉGIMEN TRANSITORIO DEL SISTEMA DE PENSIONES ENTRE LAS LEYES DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA DE 1973 Y VIGENTE. EL LÍMITE SUPERIOR QUE SE DEBE APLICAR AL SALARIO PROMEDIO DE LAS 250 SEMANAS DE COTIZACIÓN QUE SIRVE DE BASE PARA CUANTIFICAR LAS PENSIONES DE LOS ASEGURADOS DEL RÉGIMEN TRANSITORIO, QUE OPTARON POR EL ESQUEMA PENSIONARIO DE LA DEROGADA LEY DE 1973."³⁹

- Tesis 2a. LXXIV/2019 (10a.), de título y subtítulo: "PENSIÓN DE VEJEZ. EL TOPE MÁXIMO DE DIEZ VECES EL SALARIO MÍNIMO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 33 DE LA DEROGADA LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1973, NO RIGE PARA LOS ASEGURADOS DEL NUEVO RÉGIMEN TUTELADO EN LA LEY VIGENTE DE 1997."⁴⁰

³⁹ Texto: "Para cuantificar el monto de la pensión de vejez tratándose de asegurados que se ubican en el régimen transitorio y que se acogieron al esquema de pensiones de la derogada Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, resultan aplicables el tope máximo de diez veces el salario mínimo previsto en el artículo 33, segundo párrafo, del citado cuerpo normativo, así como la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 85/2010, de rubro: 'SEGURO SOCIAL. EL SALARIO PROMEDIO DE LAS ÚLTIMAS 250 SEMANAS DE COTIZACIÓN, BASE PARA CUANTIFICAR LAS PENSIONES POR INVALIDEZ, VEJEZ Y CESANTÍA EN EDAD AVANZADA, TIENE COMO LÍMITE SUPERIOR EL EQUIVALENTE A 10 VECES EL SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL, ACORDE CON EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997.', pues al acogerse a los beneficios para la concesión de la pensión de vejez previstos en la ley derogada, deben regirse por las disposiciones de esa normativa.". (Visible en la página mil veintidós, Libro 74, de enero de dos mil veinte, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro digital: 2021504, se publicó el viernes veinticuatro de enero de dos mil veinte a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*).

⁴⁰ Texto: "El tope máximo de diez veces el salario mínimo previsto en el segundo párrafo del artículo 33 citado no es aplicable para los asegurados del nuevo régimen o los que se hayan decidido por el actual esquema pensionario (esto es, los asegurados con base en la ley derogada de 1973 que



57. De ahí que, sea válido afirmar que, cuando los asegurados optan por el esquema pensionario tutelado en la ley abrogada (Ley del Seguro Social de 1973),⁴¹ es indudable que el precepto que se debe aplicar es el artículo 33 de ese cuerpo legal, el cual establece que para cuantificar el monto de la pensión se tiene que tomar en cuenta el tope máximo de 10⁴² veces el salario mínimo.⁴³

58. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 85/2010, de esta Segunda Sala de rubro: "SEGURO SOCIAL. EL SALARIO PROMEDIO DE LAS ÚLTIMAS 250 SEMANAS DE COTIZACIÓN, BASE PARA CUANTIFICAR LAS PENSIONES POR INVALIDEZ, VEJEZ Y CESANTÍA EN EDAD AVANZADA, TIENE COMO LÍMITE SUPERIOR EL EQUIVALENTE A 10 VECES EL SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL, ACORDE CON EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997."⁴⁴

hayán cotizado conforme a las reglas del esquema de la Ley del Seguro Social de 1997 y se pensionen conforme a esta última), pues se deben regular por la normatividad vigente, al ser la que rige el nuevo sistema pensionario, por lo que no se verán afectados por la jurisprudencia 2a./J. 85/2010, de rubro: 'SEGURO SOCIAL. EL SALARIO PROMEDIO DE LAS ÚLTIMAS 250 SEMANAS DE COTIZACIÓN, BASE PARA CUANTIFICAR LAS PENSIONES POR INVALIDEZ, VEJEZ Y CESANTÍA EN EDAD AVANZADA, TIENE COMO LÍMITE SUPERIOR EL EQUIVALENTE A 10 VECES EL SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL, ACORDE CON EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997.', ya que al haberse acogido al sistema de pensiones de la Ley del Seguro Social vigente, se les deben aplicar los parámetros de su artículo 28.". (Visible en la página quinientos sesenta y seis, Libro 73, de diciembre de dos mil diecinueve, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro digital: 2021242, se publicó el viernes seis de diciembre de dos mil diecinueve a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*).

⁴¹ (Mil novecientos setenta y tres).

⁴² Diez.

⁴³ General que rija en el entonces Distrito Federal.

⁴⁴ Texto: "De los artículos 136, 142, 147 y 167 de la referida Ley, deriva que el salario diario que sirve de base para determinar la cuantía básica de las pensiones por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, es el que corresponde al promedio de las últimas 250 semanas de cotización. Por otra parte, el numeral 33 de la misma legislación establece como límite superior al salario base de cotización el equivalente a 25 veces el salario mínimo general vigente que rija en el Distrito Federal, excepto para los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, que tendrán como límite superior el correspondiente a 10 veces el referido salario; en el entendido de que aquel límite rige para los seguros de enfermedad general y maternidad. Así, cada rama de aseguramiento tiene autonomía financiera y los recursos no pueden sufragar ramas distintas, de manera que los generados para los seguros de enfermedad general y maternidad serán encauzados para ampliar



59. Así, una vez realizadas las anteriores precisiones en torno a la pensión por cesantía en edad avanzada en relación con los derechos adquiridos y el principio de retroactividad de la ley, así como a la observancia de la Ley del Seguro Social derogada⁴⁵ para los asegurados que se acogieron a ese esquema pensionario; a continuación esta Segunda Sala emprenderá el análisis del punto de contradicción relativo a determinar si al resolver sobre la correcta cuantificación de la pensión por cesantía en edad avanzada se aplica el tope máximo de 10⁴⁶ veces el salario mínimo⁴⁷ previsto en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social vigente en 1973,⁴⁸ se vulneran o no derechos adquiridos y el principio de retroactividad de la ley, dado que en la resolución primigenia el Instituto Mexicano del Seguro Social, por un error, otorgó la pensión sin atender dicha limitante.

60. Al respecto, cabe precisar que tal y como quedó establecido, sólo el derecho de pensión por cesantía en edad avanzada (una vez que ingresó al patrimonio jurídico del asegurado, esto es, previo cumplimiento de los requisitos legales correspondientes), puede considerarse como un derecho adquirido, el cual no puede verse afectado con posterioridad, lo que no ocurre en el caso del monto o cantidad que se fija como pensión, dado que éste no puede estimarse como derecho adquirido.

61. Lo anterior es así, porque dicho monto de la cuota pensionaria está sujeto al cumplimiento de los principios de legalidad y seguridad jurídica, tutelados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

62. De modo que cuando se controvierte la cuantificación correcta del monto de la pensión por cesantía en edad avanzada, el análisis debe realizarse a la luz de

su cobertura, aumentar la eficacia de los servicios médicos y continuar con la reposición y modernización del equipo, mientras que los de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte serán canalizados para financiar el otorgamiento de las pensiones respectivas, de ahí que el límite previsto a este último debe aplicarse al salario promedio de las 250 semanas de cotización, que sirve de base para cuantificar las pensiones correspondientes.". (Visible en la página trescientos once, Tomo XXXII, de julio de dos mil diez, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 164218).

⁴⁵ Vigente en mil novecientos setenta y tres.

⁴⁶ Diez.

⁴⁷ General que rija en el entonces Distrito Federal.

⁴⁸ (Mil novecientos setenta y tres).



los principios de legalidad y seguridad jurídica, siendo que la Ley del Seguro Social vigente en 1973,⁴⁹ en particular, en el artículo 171, establece los términos legales y procedimientos que se deben seguir para fijar el monto de la pensión, a saber:

"Artículo 171. Al asegurado que reúna las condiciones para al otorgamiento de la pensión de cesantía en edad avanzada, le corresponde una pensión cuya cuantía se le calculará de acuerdo con la siguiente tabla:

"Años cumplidos en la fecha en que se adquiere el derecho a recibir la pensión	Cuantía de la pensión expresada en % de la cuantía de la pensión de vejez que le hubiera correspondido al asegurado de haber alcanzado 65 años
"60	75%
"61	80%
"62	85%
"63	90%
"64	95%

"Se aumentará un año a los cumplidos cuando la edad los exceda en seis meses."

63. Como se advierte, para fijar el monto de la pensión por cesantía en edad avanzada se deben realizar diversas operaciones aritméticas complejas que al ser trasladadas a un caso concreto se puede incurrir en error en su aplicación ya sea por parte del personal del propio instituto o de los operadores jurídicos al resolver, motivo por el cual los asegurados pueden controvertir dicho monto a través de los medios de defensa correspondientes, con el propósito de que se realice su correcta cuantificación.

64. De lo anterior se colige, que el monto que se fija como cuota pensionaria, no puede constituir un derecho adquirido para los asegurados, ya que no

⁴⁹ (Mil novecientos setenta y tres).



implica la introducción de un bien, una facultad o un aprovechamiento al patrimonio jurídico de una persona, que no pueda afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto; sino que constituye una cantidad que la autoridad fija con base en los parámetros legales y la cual está sujeta a controvertirse en caso de inconformidad.

65. En otras palabras, precisamente la Ley del Seguro Social fija la forma en que se debe efectuar el cálculo y éste se encuentra sujeto a escrutinio legal a través del medio de defensa correspondiente, por lo que, el monto que de inicio se fijó como cuota diaria pensionaria en la resolución primigenia de otorgamiento de pensión, que emite el Instituto Mexicano del Seguro Social, puede variarse con posterioridad, ya sea aumentándolo o disminuyéndolo, en el caso de que se haya incurrido en algún error de cálculo, como ocurre cuando en la resolución primigenia de otorgamiento de pensión por cesantía en edad avanzada, el instituto, erróneamente cuantifica el monto de la pensión sin atender al tope máximo de 10⁵⁰ veces el salario mínimo⁵¹ previsto en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social vigente en 1973,⁵² supuesto en el cual válidamente puede realizar el ajuste correspondiente, sin que ello implique la transgresión a derechos adquiridos.

66. Lo anterior es así, ya que conforme al principio de legalidad, el Instituto Mexicano del Seguro Social está constreñido a guiar su actuación sobre las bases legales aplicables al supuesto jurídico analizado, de modo que si respecto al tope máximo de la pensión, existe disposición expresa (artículo 33 de la Ley del Seguro Social vigente en 1973)⁵³ que señala la obligación de aplicarlo, el referido instituto está constreñido a observarlo, sin que se infrinja algún derecho adquirido, puesto que con ello no se trastoca el derecho adquirido al otorgamiento de la pensión por cesantía en edad avanzada, el cual se encuentra incólume, siendo que lo que se dilucida es la cuantía de la cuota pensionaria.

67. Además, conforme al criterio de este Alto Tribunal, la Junta al resolver sobre la correcta cuantificación del monto de la pensión, está obligada a obser-

⁵⁰ Diez.

⁵¹ General que rija en el entonces Distrito Federal.

⁵² (Mil novecientos setenta y tres).

⁵³ (Mil novecientos setenta y tres).



var la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en particular, la establecida sobre el tema del límite superior equivalente a diez veces el salario mínimo vigente en el entonces Distrito Federal, al existir criterio específico al respecto (jurisprudencia 2a./J. 85/2010)⁵⁴ sin que represente obstáculo alguno que el demandado no se hubiere excepcionado en ese sentido, puesto que estimar lo contrario, se llegaría al absurdo, en la hipótesis de que no la formulara, de dejar a la libre voluntad de la parte actora o de la autoridad laboral, la asignación de un parámetro que inclusive podría llegar a representar un nuevo tope superior al límite que ya prevé el artículo 33 de la Ley del Seguro Social vigente en 1973,⁵⁵ lo que traería como consecuencia un detrimento económico a la seguridad social en su conjunto.

68. Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, lo establecido en la jurisprudencia 2a./J. 8/2016 (10a.), de esta Segunda Sala del Alto Tribunal del país, de título y subtítulo: "PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. AL RESOLVER LA JUNTA SOBRE EL AJUSTE EN LA CUANTIFICACIÓN DE SU PAGO, DEBE ATENDER EL LÍMITE SUPERIOR PREVISTO EN EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997, SIN QUE REPRESENTE OBSTÁCULO ALGUNO QUE EL DEMANDADO NO SE HUBIERE EXCEPCIONADO EN ESE SENTIDO."⁵⁶

⁵⁴ "SEGURO SOCIAL. EL SALARIO PROMEDIO DE LAS ÚLTIMAS 250 SEMANAS DE COTIZACIÓN, BASE PARA CUANTIFICAR LAS PENSIONES POR INVALIDEZ, VEJEZ Y CESANTÍA EN EDAD AVANZADA, TIENE COMO LÍMITE SUPERIOR EL EQUIVALENTE A 10 VECES EL SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL, ACORDE CON EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997.". (Visible en la página trescientos once, Tomo XXXII, de julio de dos mil diez, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 164218).

⁵⁵ (Mil novecientos setenta y tres).

⁵⁶ Texto: "El precepto referido establece que los asegurados se inscribirán con el salario base de cotización que perciban en el momento de su afiliación, y en su párrafo segundo, en relación con el seguro de cesantía en edad avanzada, entre otros, el legislador facilitó un esquema tasado en salarios mínimos y fijó el límite superior equivalente a 10 veces el general vigente en el Distrito Federal. Ahora bien, la circunstancia de que el Instituto Mexicano del Seguro Social no se excepcionara en esos términos, no releva a la autoridad laboral de respetar dicho límite superior, pues basta con que al oponer sus excepciones y defensas, aquél se ajuste a lo dispuesto en el artículo 878, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, de manera que si al contestar la demanda controvierte precisamente las fechas o cantidades materia del ajuste pretendido por el actor, respalda sus argumentos con ciertas operaciones aritméticas y acompaña las pruebas que a su juicio son aptas para desvirtuar



69. Por tanto, si al resolver sobre la correcta cuantificación de la pensión por cesantía en edad avanzada se aplica el tope máximo de 10⁵⁷ veces el salario mínimo⁵⁸ previsto en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social vigente en 1973,⁵⁹ no se vulneran derechos adquiridos, ni el principio de retroactividad de la ley, pese a que en la resolución primigenia el Instituto Mexicano del Seguro Social, por un error, otorgó la pensión sin atender dicha limitante.

70. Esto es así, porque no puede constituir un derecho adquirido para los asegurados, puesto que el monto de la pensión no implica la introducción de un bien, una facultad o un aprovechamiento al patrimonio jurídico de una persona, que no pueda afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, sino que constituye una cantidad que la autoridad fija con base en los parámetros legales y la cual está sujeta a controvertirse en caso de inconformidad; de ahí que dicha cantidad sí pueda variarse con posterioridad, sin que ello implique la vulneración a derechos adquiridos, siendo que de existir controversia sobre el monto, se analizará a la luz del principio de legalidad.

71. SEXTO.—**Decisión.** En atención a las consideraciones que anteceden, 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 cita a continuación:

PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. CUANDO SE RECLAMA LA CUANTIFICACIÓN DE SU MONTO DEBE TOMARSE EN CUENTA LA LIMI-

el reclamo, tal proceder es aceptable y justifica la postura defensiva que le asiste en la relación jurídico procesal y, por ende, con esos elementos, en armonía con el restante caudal probatorio, la autoridad laboral está en condiciones de resolver el contradictorio, con apego al artículo 842 de la citada ley. Además, el tema de fondo está vinculado a un derecho de seguridad social, por lo que no puede variarse la manera en que han de cubrirse las prestaciones descritas en la Ley del Seguro Social, pues su artículo 33 es expreso en cuanto al límite superior, lo que indica que se trata de una disposición de orden público y de observancia obligatoria." (Visible en la página novecientos trece, Libro 27, de febrero de dos mil dieciséis, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro digital: 2010989, se publicó el viernes diecinueve de febrero de dos mil dieciséis a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*).

⁵⁷ Diez.

⁵⁸ General que rija en el entonces Distrito Federal.

⁵⁹ (Mil novecientos setenta y tres).



TANTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, AUNQUE EN UNA RESOLUCIÓN PREVIA EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, POR ERROR, NO LA HAYA CONSIDERADO, SIN QUE ELLO IMPLIQUE TRANSGRESIÓN A DERECHOS ADQUIRIDOS NI AL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes disintieron sobre si al resolver respecto de la correcta cuantificación de la pensión por cesantía en edad avanzada se aplica el tope máximo de 10 veces el salario mínimo general que regía en el entonces Distrito Federal, previsto en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social derogada, se vulneran o no derechos adquiridos y el principio de irretroactividad de la ley, dado que en la resolución primigenia el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), por un error, otorgó la pensión sin atender dicha limitante.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que al resolverse sobre la correcta cuantificación de una pensión por cesantía en edad avanzada debe atenderse al tope máximo de 10 veces el salario mínimo previsto en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social vigente en 1973, aun cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social no lo hubiere hecho por error, sin que ello implique una violación a los derechos adquiridos y al principio de irretroactividad de la ley.

Justificación: Lo anterior es así, porque el monto que se fija como cuota pensionaria, no puede constituir un derecho adquirido para los asegurados, puesto que no implica la introducción de un bien, una facultad o un aprovechamiento al patrimonio jurídico de una persona, que no pueda afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto; sino que constituye una cantidad que la autoridad fija con base en los parámetros legales y la cual está sujeta a controvertirse en caso de inconformidad. De modo que cuando en la resolución primigenia de otorgamiento de pensión por cesantía en edad avanzada, el instituto, por un error, cuantificó el monto de la pensión sin atender al tope máximo de 10 veces el salario mínimo general que regía en el entonces Distrito Federal, previsto en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social derogada, supuesto en



el cual válidamente puede realizar el ajuste correspondiente, sin que ello implique la transgresión a derechos adquiridos ni al principio de irretroactividad de la ley.

Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO. —Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio establecido por esta Segunda Sala.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se emite en esta resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución 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), Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General Número 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. CUANDO SE RECLAMA LA CUANTIFICACIÓN DE SU MONTO DEBE TOMARSE EN CUENTA



LA LIMITANTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, AUNQUE EN UNA RESOLUCIÓN PREVIA EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, POR ERROR, NO LA HAYA CONSIDERADO, SIN QUE ELLO IMPLIQUE TRANSGRESIÓN A DERECHOS ADQUIRIDOS NI AL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes disintieron sobre si al resolver respecto de la correcta cuantificación de la pensión por cesantía en edad avanzada se aplica el tope máximo de 10 veces el salario mínimo general que regía en el entonces Distrito Federal, previsto en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social derogada, se vulneran o no derechos adquiridos y el principio de irretroactividad de la ley, dado que en la resolución primigenia el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), por un error, otorgó la pensión sin atender dicha limitante.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que al resolverse sobre la correcta cuantificación de una pensión por cesantía en edad avanzada debe atenderse al tope máximo de 10 veces el salario mínimo previsto en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social vigente en 1973, aun cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social no lo hubiere hecho por error, sin que ello implique una violación a los derechos adquiridos y al principio de irretroactividad de la ley.

Justificación: Lo anterior es así, porque el monto que se fija como cuota pensionaria, no puede constituir un derecho adquirido para los asegurados, puesto que no implica la introducción de un bien, una facultad o un aprovechamiento al patrimonio jurídico de una persona, que no pueda afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto; sino que constituye una cantidad que la autoridad fija con base en los parámetros legales y la cual está sujeta a controvertirse en caso de inconformidad. De modo que cuando en la resolución primigenia de otorgamiento de pensión por cesantía en edad avanzada, el Instituto, por un error, cuantificó el monto de la pensión sin atender al tope máximo de 10 veces el salario mínimo general que regía en el entonces Distrito Federal, previsto en el



artículo 33 de la Ley del Seguro Social derogada, supuesto en el cual válidamente puede realizar el ajuste correspondiente, sin que ello implique la transgresión a derechos adquiridos ni al principio de irretroactividad de la ley.

2a./J. 14/2021 (11a.)

Contradicción de tesis 90/2021. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, y el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 8 de septiembre de 2021. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: N. Montserrat Torres Contreras.

Tesis y criterio contendientes:

El Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 522/2017, el cual dio origen a la tesis aislada I.13o.T.188 L (10a.), de título y subtítulo: "PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. CUANDO SE RECLAMA LA RECTIFICACIÓN DE SU MONTO CORRECTO NO DEBE ATENDERSE LA LIMITANTE PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de marzo de 2018 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 52, Tomo IV, marzo de 2018, página 3433, con número de registro digital: 2016344, y

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, al resolver el amparo directo 940/2020 (cuaderno auxiliar 107/2021).

Tesis de jurisprudencia 14/2021 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de octubre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. CUANDO SE SOLICITA CONTRA ACTOS QUE INVOLUCREN CONTRIBUCIONES O CRÉDITOS FISCALES, SURTE SUS EFECTOS DE INMEDIATO, PERO SU CONTINUACIÓN ESTÁ SUJETA A QUE EL QUEJOSO EXHIBA LA GARANTÍA DEL INTERÉS FISCAL MEDIANTE CUALQUIERA DE LAS FORMAS PREVISTAS LEGALMENTE QUE LE SEÑALE EL JUEZ DE DISTRITO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 202/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PLENO DEL PRIMER CIRCUITO Y EL SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL TERCER CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA. 29 DE SEPTIEMBRE DE 2021. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: JORGE JIMÉNEZ JIMÉNEZ.

4. TERCERO.—**Aspectos procesales. Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de criterios.¹

5. CUARTO.—**Legitimación.** La contradicción de criterios se denunció por parte legitimada para ello.²

¹ 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, vigente hasta el 7 de junio de 2021, en atención a lo establecido en el artículo quinto transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de junio de 2021, en relación con los puntos primero y segundo, fracción VII del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2013, vigente a partir del 22 siguiente; en virtud de que se trata de una contradicción de tesis entre el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

² De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que se formuló por los Magistrados integrantes del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, tribunal que sustentó uno de los criterios presumiblemente discrepantes.



6. QUINTO.—**Existencia de la contradicción.** De conformidad con lo dispuesto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver en sesión de 30 de abril de 2009 la contradicción de tesis 36/2007-PL, no es necesario satisfacer los requisitos establecidos en la diversa jurisprudencia número P./J. 26/2001,³ pues dicho precedente se interrumpió con motivo de lo resuelto por el Pleno en la indicada sesión.

7. Una nueva forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos debe radicar en la necesidad de unificar criterios y no en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados.

8. Por ello, ahora debe tomarse en consideración que la divergencia de criterios existe cuando los tribunales contendientes adoptan en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas que los rodeen no sean iguales.

9. Así, para comprobar la existencia de la contradicción de tesis es indispensable determinar si existe necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación, más que en el producto del mismo. En ese contexto, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y si el problema radica en los procesos de interpretación —que no en los resultados— adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar la existencia de una contradicción de tesis cuando se cumplen los siguientes requisitos:

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 fuera.

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo

³ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, con número de registro digital: 190000, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA."



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) 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 dicha forma, también sea legalmente posible.

10. Las anteriores consideraciones se fundamentan en lo establecido en la jurisprudencia P./J. 72/2010,⁴ que está encaminada a proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

11. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** A juicio de esta Segunda Sala, los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se advierte en las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción de tesis, tal como se verá a continuación.

12. **Segundo requisito: razonamiento y diferendo de criterios interpretativos.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el segundo requisito queda cumplido en el presente caso, ya que los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados contendientes fueron los siguientes:

Criterio del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito

13. El referido Pleno al resolver la contradicción de tesis 32/2015, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Segundo y Décimo Tercero,

⁴ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120, 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."



ambos en la materia y del circuito referidos, en sesión de 10 de noviembre de 2015, por mayoría de votos, sostuvo el siguiente criterio:

"...

"De lo anterior, puede afirmarse que sí existe contradicción de tesis, en virtud de que los tribunales contendientes se pronunciaron sobre un mismo punto de derecho, a saber: conforme a las disposiciones de la Ley de Amparo, vigente desde el tres de abril de dos mil trece, a partir de qué momento surte efectos la suspensión, con independencia de que uno de los órganos jurisdiccionales señalados se hubiera referido al requisito de efectividad de la suspensión provisional y el otro al de la suspensión definitiva, pues, aunque se decretan en momentos distintos y su duración es diferente, se trata de la misma figura jurídica, solicitada a petición de parte, regulada por la primera parte de la sección tercera del capítulo I del título segundo intitulado 'De los procedimientos de amparo', de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, cuyas disposiciones, como adelante se verá, se refieren tanto a la suspensión provisional, como a la definitiva.

"QUINTO.—De conformidad con los artículos 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno de Circuito determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustentará en esta ejecutoria.

"En relación con la suspensión de los actos reclamados, el artículo 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

"...'

"Así, en relación con la figura jurídica de la suspensión, los artículos 125, 128, 135 y 136 la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal establecen lo siguiente:

"...'

"En relación con lo anterior, cabe precisar que el proceso legislativo que dio origen a la Ley de Amparo, publicada el dos de abril de dos mil trece, en



cuanto a la materia de suspensión se refiere, se advierte que en la exposición de motivos se precisó lo siguiente:

"Suspensión del acto reclamado.

"En el caso de la suspensión del acto reclamado, se establece un sistema equilibrado que permita que la medida cautelar cumpla cabalmente con su finalidad protectora, pero que cuente con mecanismos que eviten y corrijan los abusos que desvían su objetivo natural.

"Para tal efecto, se privilegia la ponderación que deban realizar los Jueces entre la apariencia del buen derecho y la no afectación al interés social.

"En efecto, se dispone expresamente en el artículo 128 del texto del proyecto como elemento a considerar por parte de los Jueces para el otorgamiento de la suspensión la apariencia del buen derecho, requisito éste reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que constituye uno de los avances más importantes en la evolución del juicio de amparo en las últimas décadas. Con ello se pretende lograr que la medida cautelar sea eficaz pero que por otro lado no se afecte el interés social, caso en el cual se deberá negar la suspensión. Asimismo, debe referirse que se llevó a cabo una revisión puntual de los supuestos que en términos de la ley se actualiza la afectación al interés social, ello con el propósito de dar mayor certeza a las partes en el juicio de amparo, así como parámetros al Juez para resolver sobre la suspensión.

"Por otro lado, se prevén en el proyecto elementos mínimos formales y sustantivos que deben cumplir las resoluciones suspensionales, lo que facilita su control a través de los recursos que se prevén en el proyecto. Asimismo, se faculta al órgano jurisdiccional para solicitar documentos y ordenar las diligencias que considere convenientes para resolver sobre la suspensión definitiva.

"Sin perjuicio de lo anterior, en los casos en que se consideró necesario o conveniente, se precisaron los efectos de la medida suspensiva para evitar confusiones. Esto es lo que ocurre en la materia penal, en la cual se establecen los distintos efectos de la suspensión dependiendo de la etapa procedimental. Debe destacarse que se buscó un sistema que, sin menoscabo de la eficaz persecución de los delitos, permitiera que el amparo cumpliera con su finalidad



protectora y tuviera plena vigencia el principio de presunción de inocencia. Por ello se prevé que la suspensión definitiva pueda concederse excepcionalmente y de acuerdo a las circunstancias del caso, incluso tratándose de delitos que la ley señala como graves.'

"Por lo que de dicho proceso no logra advertirse una referencia precisa que pudiera dar claridad en relación con que la intención del legislador se hubiera encontrado dirigida a establecer dos momentos para que surta efectos la suspensión, dependiendo de la naturaleza del acto reclamado, esto es, establecer una regla genérica para el común de los actos, y una específica para aquellos de naturaleza fiscal.

"Aunado a lo anterior, debe considerarse que por su naturaleza, la suspensión es considerada una providencia cautelar de carácter meramente instrumental para preservar la materia del juicio de garantías, cuyo contenido reviste la forma de un mandato asegurador del cumplimiento y la ejecución de otra providencia principal que pudiere ordenar la anulación de la conducta prevista, positiva o negativa de una autoridad, haciendo cesar temporalmente sus efectos obligatorios mientras se resuelve el amparo, de actualizarse, desde luego, los requisitos de procedencia que atañen a su otorgamiento; de ahí que su objeto sea mantener viva la materia del juicio, impidiendo que el acto que lo motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el agraviado la protección de la Justicia Federal, evitándole detrimento en aquellos derechos que la ejecución del acto que reclama pudiera ocasionarle, siempre y cuando se satisfagan, por parte del quejoso, los requisitos de efectividad.

"Apoyan a esta consideración, los criterios del Tribunal Pleno y de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aplicables de conformidad con lo establecido en el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo en vigor, del texto siguiente:

"SUSPENSIÓN.' (se transcribe)

"SUSPENSIÓN.' (se transcribe)

"Ahora bien, el artículo 135 transcrito prevé que en los casos en que se solicite el amparo en contra de actos relativos a la determinación, liquidación,



ejecución o cobro de contribuciones o créditos de orden fiscal, la suspensión podrá concederse discrecionalmente, la cual surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora mediante las formas permitidas por las leyes fiscales aplicables.

"Esto es, la redacción del artículo 135 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, pareciere ambigua, pues, establece que para que se colmen los requisitos de eficacia de la medida suspensiva, debe encontrarse garantizado el interés fiscal, o bien, se garantice éste.

"A diferencia, el artículo 136 de la ley de la materia prevé que la suspensión, cualquiera que sea su naturaleza –tanto provisional como definitiva–, surtirá sus efectos desde el momento mismo en que se pronuncie el acuerdo relativo, aunque sea recurrido.

"Dicho numeral establece más adelante que la eficacia de la suspensión cesará si dentro del plazo de cinco días siguientes, al en que surta efectos la notificación del acuerdo por el que se conceda, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional.

"La interpretación sistemática y funcional de los artículos 135 y 136 de la Ley de Amparo, permite afirmar que, cuando se reclamen actos relativos a la determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de orden fiscal, podrá concederse la suspensión en su contra, suspendiendo los efectos y consecuencias de los mismos desde el momento en que se dicta el acuerdo relativo, esto es, de inmediato, y por un término de cinco días, plazo prudente para que el quejoso exhiba la garantía del interés fiscal fijada por el órgano jurisdiccional, pues, de lo contrario, es decir, de condicionar la efectividad de la medida hasta tanto se garantice el interés fiscal, no se cumpliría con la finalidad de esta figura suspensiva, que es la de evitar detrimento a los derechos del promovente del amparo. Sin embargo, si al vencimiento de dicho término el quejoso no exhibe la garantía correspondiente, entonces la suspensión dejará de surtir efectos, y las responsables estarán en aptitud de ejecutar los actos reclamados.

"Sobre la base de que la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, al igual que la abrogada ley de la materia, prevén el tema de



la naturaleza de la eficacia de la garantía exigida, respecto de la suspensión cuando se pida contra el cobro de contribuciones, de conformidad con lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 74/2006, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"SUSPENSIÓN PROVISIONAL CUANDO SE RECLAMA EL COBRO DE CONTRIBUCIONES. SURTE SUS EFECTOS DE INMEDIATO, PERO SU EFECTIVIDAD ESTÁ SUJETA A QUE EL QUEJOSO EXHIBA LA GARANTÍA EN LOS TÉRMINOS SEÑALADOS POR EL JUEZ (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 43/2001)." (se transcribe)

"En consecuencia, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito:

"De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 135 y 136 de la Ley de Amparo, que regulan tanto la suspensión provisional como la definitiva de los actos reclamados, cuando en el juicio de amparo se impugnen actos relativos a la determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de orden fiscal, podrá concederse aquélla, suspendiendo sus efectos y las consecuencias desde el momento en que se dicta el acuerdo relativo, esto es, de inmediato, y por un término de 5 días; plazo prudente para que el quejoso exhiba la garantía del interés fiscal fijada por el órgano jurisdiccional, pues de lo contrario, es decir, de condicionar la efectividad de la medida hasta tanto se garantice el interés fiscal, se incumpliría la finalidad que esta figura jurídica persigue, que es la de evitar el detrimento a los derechos del promovente del amparo; de ahí que si al vencimiento de dicho término el quejoso no exhibe la garantía correspondiente, la suspensión dejará de surtir efectos, y las responsables podrán ejecutar los actos reclamados. ..."

14. Las anteriores consideraciones se plasmaron en la jurisprudencia PC.I.A. J/63 A (10a.).⁵

⁵ Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 26, enero de 2016, Tomo IV, página 2723, con número de registro digital: 2010819, de título y subtítulo: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. SURTE SUS EFECTOS DESDE QUE SE DICTA EL ACUERDO RELATIVO CUANDO SE IMPUGNA EL COBRO DE CONTRIBUCIONES, SIN QUE PARA SU EFECTIVIDAD SE REQUIERA LA EXHIBICIÓN DE LA GARANTÍA RESPECTIVA."



Criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito

15. El Tribunal Colegiado mencionado, al fallar el recurso de revisión incidental 85/2021 en sesión de 29 de junio de 2021, por unanimidad de votos, sustentó el siguiente criterio:

"...

"En la inteligencia de que, en términos del artículo 135 de la Ley de Amparo, dicha medida cautelar surtirá sus efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.

"Lo anterior es así, pues este órgano terminal estima que al tratarse de la suspensión para el efecto de la devolución que solicita la quejosa respecto a la motoneta afecta (sic), y que lo anterior deviene de una falta administrativa, por lo que las consecuencias que derivaron del mismo pudieran participar de la naturaleza de un crédito fiscal, dicha medida cautelar debe contener la condicionante que prevé el artículo 135 invocado, implicando ello que como requisito de efectividad de la medida cautelar, deba garantizarse el interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por la ley fiscal, ya sea acreditando que se ha constituido dicha garantía, o bien, que se constituya en los términos que la propia ley prevé.

"De lo hasta aquí expuesto es dable sostener que, el artículo 135 de la Ley de Amparo, prevé una condicionante para hacer efectiva la suspensión concedida, e incluso el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, distinguió expresamente que dichas condiciones de efectividad son diferentes e independientes de los requisitos de procedencia de la suspensión provisional, concluyendo que mientras las condiciones de procedencia atañen al otorgamiento de la suspensión, los requisitos de efectividad se contraen a su operatividad; por tanto, es posible que la suspensión haya sido concedida, por estar colmadas las condiciones de su procedencia, y que, sin embargo, no opere la paralización o cesación del acto reclamado o de sus consecuencias, por no haberse cumplido los requisitos que la ley señala para su efectividad, es



decir, garantizando el interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por la ley fiscal, ya sea acreditando que se ha constituido dicha garantía, o bien, que se constituya en los términos que la propia ley prevé, pues el referido artículo 135 es tajante en ese sentido.

"Por tanto, el quejoso debe garantizar el interés fiscal, principio que ahora establece expresamente el artículo 135 de la Ley de Amparo, como una regla específica, tratándose de la suspensión contra el cobro de contribuciones y aprovechamientos, la cual prevalece para estos casos –en atención al principio de especialidad–, sobre las hipótesis generales establecidas para otros supuestos, como el artículo 125 de la ley en cita, conforme al cual, en otros supuestos distintos al analizado, no se exige específicamente como forma de garantía del interés fiscal, el depósito de las cantidades que cubran el mismo, ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por la ley fiscal.

"Sin que se desconozca el contenido de la jurisprudencia PC.I.A. J/63 A (10a.), del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, localizable en la página 2723, del Libro 26, enero de 2016, Tomo IV, de rubro: 'SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. SURTE SUS EFECTOS DESDE QUE SE DICTA EL ACUERDO RELATIVO CUANDO SE IMPUGNA EL COBRO DE CONTRIBUCIONES, SIN QUE PARA SU EFECTIVIDAD SE REQUIERA LA EXHIBICIÓN DE LA GARANTÍA RESPECTIVA.'; toda vez que este tribunal no comparte dicho criterio, pues contrario al contenido de dicha tesis, se considera que la medida cautelar surte sus efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables; es decir, para su efectividad sí se requiere la exhibición de la garantía respectiva.

"Máxime que este tribunal, en términos del artículo 217, segundo párrafo de la Ley de Amparo, no está obligado a aplicar dicho criterio.

"Asimismo, es preciso enfatizar que la presente medida cautelar que se otorga no surte efectos en caso de que el acto reclamado relativo a la desposesión de la motoneta y/o motocicleta tuviera una causa diversa a la relacionada con los antecedentes narrados en la demanda de garantías y escrito mediante el cual se solicitó la medida, o proviniera de autoridades distintas a las señala-



das como responsables, lo que podría suceder en caso de que el acto combatido provenga de una autoridad penal, fiscal o jurisdiccional.

"La presente medida cautelar surte sus efectos desde luego hasta tanto cause ejecutoria la sentencia que se dicte en el juicio de garantías del cual emana el incidente de suspensión que originó esta revisión incidental, en términos de lo establecido en el artículo 139 de la Ley de Amparo.

"Fijación de garantía

"Ahora bien, toda vez que la detención del vehículo cuya devolución solicita la quejosa deviene de una falta administrativa y las consecuencias que derivaron del mismo pudieran participar de la naturaleza de un crédito fiscal, conforme a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 135 de la Ley de Amparo, lo que implica que el otorgamiento de la suspensión no exonera al quejoso del pago del servicio de grúa que hubiera sido utilizado para el traslado del vehículo a un depósito público o privado concesionado, así como tampoco de los gastos generados durante la estancia de la motoneta y/o motocicleta en el depósito vehicular respectivo.

"Es aplicable al respecto, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 138/2008,⁶ emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que no se opone a las disposiciones vigentes de la Ley de Amparo, de rubro y contenido: 'MULTAS ADMINISTRATIVAS, SON APROVECHAMIENTOS Y LA SUSPENSIÓN CONTRA SU COBRO DEBE GARANTIZARSE CONFORME AL ARTÍCULO 135 DE LA LEY DE AMPARO.' (se transcribe)

"En ese contexto, con base en dicho artículo 135, primer párrafo, de la Ley de Amparo,⁷ y toda vez que de los autos del expediente electrónico se cuenta

⁶ Registro digital: 168607, Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, octubre de 2008, página 445, con número de registro digital: 168607.

⁷ "Artículo 135. Cuando el amparo se solicite en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.



sólo con algunos datos que serán tomados en consideración, se procede a fijar de forma discrecional la garantía que deberá otorgar la quejosa para la concesión de la suspensión definitiva de los actos reclamados, para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo. ..."

16. Como puede advertirse, los tribunales contendientes analizaron una misma hipótesis jurídica y **finalmente** discrepan sobre si cuando se solicita la suspensión, provisional o definitiva, en el juicio de amparo contra el cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, surte efectos de inmediato o no, y si su efectividad está sujeta o no a que se haya constituido o se constituya garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales.

17. En ese contexto, en aras de salvaguardar la seguridad jurídica de los gobernados en la interpretación del referido precepto en la porción normativa señalada, se torna imperativo para esta Segunda Sala resolver la divergencia de criterios sostenidos por los tribunales contendientes a pesar de las peculiaridades interpretativas que sostuvo cada uno de ellos.

18. **SEXO.—Criterio que debe prevalecer. Consideraciones de esta ejecutoria.** Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia lo sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

19. **Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.** A partir de lo

"El órgano jurisdiccional está facultado para reducir el monto de la garantía o dispensar su otorgamiento, en los siguientes casos:

"I. Si realizado el embargo por las autoridades fiscales, éste haya quedado firme y los bienes del contribuyente embargados fueran suficientes para asegurar la garantía del interés fiscal;

"II. Si el monto de los créditos excediere la capacidad económica del quejoso; y,

"III. Si se tratase de tercero distinto al sujeto obligado de manera directa o solidaria al pago del crédito.

"En los casos en que se niegue el amparo, cuando exista sobreseimiento del mismo o bien cuando por alguna circunstancia se deje sin efectos la suspensión en el amparo, la autoridad responsable hará efectiva la garantía."



anterior, es posible concluir que los puntos de vista de los tribunales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, puede dar lugar a la formulación de la siguiente **pregunta**:

20. Cuando en el juicio de amparo se concede la suspensión (provisional o definitiva) contra el cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, ¿la medida surte efectos de inmediato o su efectividad queda sujeta a que se haya constituido o se constituya garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales?

21. La respuesta a la interrogante planteada consiste en que la medida suspensiva surte sus efectos desde luego, pero si dentro del plazo de 5 días siguientes a la notificación de dicha determinación no se garantiza el interés fiscal por medio de cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales, dejará de surtir efectos. El porqué de ello responde a las siguientes consideraciones.

22. La regulación legal que rige la suspensión en el juicio de amparo indirecto cuando se solicita en contra de diversos actos (determinación, liquidación, ejecución y cobro) que involucren contribuciones o créditos fiscales, se encuentra contenida en el artículo 135⁸ de la Ley de Amparo, que establece que la medida cautelar se podrá conceder discrecionalmente y surtirá sus efectos si

⁸ **Artículo 135.** Cuando el amparo se solicite en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.

"El órgano jurisdiccional está facultado para reducir el monto de la garantía o dispensar su otorgamiento, en los siguientes casos:

"I. Si realizado el embargo por las autoridades fiscales, éste haya quedado firme y los bienes del contribuyente embargados fueran suficientes para asegurar la garantía del interés fiscal;

"II. Si el monto de los créditos excediere la capacidad económica del quejoso; y

"III. Si se tratase de tercero distinto al sujeto obligado de manera directa o solidaria al pago del crédito.

"En los casos en que se niegue el amparo, cuando exista sobreseimiento del mismo o bien cuando por alguna circunstancia se deje sin efectos la suspensión en el amparo, la autoridad responsable hará efectiva la garantía."



se ha constituido o se constituye garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios previstos en las leyes fiscales aplicables. Dicho precepto también señala que el juzgador está facultado para reducir el monto de la garantía o dispensar su otorgamiento en determinados casos, así como los supuestos en que la autoridad responsable hará efectiva la garantía.

23. El numeral 136⁹ de la Ley de Amparo dispone cuándo surte sus efectos la suspensión, es decir, el momento a partir del cual opera legalmente, precisando que cualquiera que sea su naturaleza, surte efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, aun cuando sea recurrido. Asimismo, señala que la medida cautelar dejará de surtir sus efectos, en su caso, si dentro del plazo de 5 días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo respectivo, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determine el juzgador. En dicho caso, éste, de oficio o a petición de parte, lo notificará a las autoridades responsables, las que podrán ejecutar el acto reclamado, pero mientras no se ejecute, el quejoso podrá exhibir la garantía, con lo cual, de inmediato, vuelve a surtir efectos la medida suspensiva.

24. Respecto a la temática planteada esta Segunda Sala ha tenido oportunidad de pronunciarse al interpretar el artículo 135¹⁰ de la **Ley de Amparo abrogada**, que contenía una regulación legal similar a la actual, al resolver la contradicción de tesis 50/2006-SS, en la que sostuvo que la jurisprudencia P./J

⁹ "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 surtir, 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."

¹⁰ "Artículo 135. Cuando el amparo se pida contra el cobro de contribuciones y aprovechamientos, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos previo depósito del total en efectivo de la cantidad a nombre de la Tesorería de la Federación o la de la entidad federativa o municipio que corresponda, depósito que tendrá que cubrir el monto de las contribuciones, aprovechamientos, multas y accesorios que se lleguen a causar, asegurando con ello el interés fiscal. En los casos en que se niegue el amparo, cuando exista sobreseimiento del mismo o bien cuando por alguna circunstancia se deje sin efectos la suspensión en el amparo, la autoridad responsable hará efectivos los depósitos. ..."



43/2001,¹¹ relativa a que la suspensión provisional concedida, surte sus efectos desde luego sin que para ello se requiera la exhibición de la garantía respectiva, también era aplicable a la garantía prevista en el artículo 135 de la Ley de Amparo.

25. La razón de ello residió, en primer lugar, en que la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia plenaria de mérito, se señaló expresamente que los requisitos de **procedencia** de la suspensión (a petición de parte) son aquellas condiciones que se deben reunir para que surja la obligación jurisdiccional de conceder la suspensión y que éstas se prevén en el artículo 124 de la Ley de Amparo –actualmente en el artículo 128–, mientras que los requisitos de **efectividad** están contenidos en los artículos 125, 135, 136 y 139 de la misma ley, dependiendo de la naturaleza del acto reclamado, y se constituyen por las condiciones que el quejoso debe llenar para que surta efectos la suspensión concedida; y que a diferencia de los requisitos de procedencia de la suspensión, los de efectividad se refieren a la causación de los efectos de dicha medida, por lo que bien puede acontecer que la suspensión haya sido concedida por estar colmadas las condiciones de su procedencia y que, sin embargo, no opere la paralización o cesación del acto reclamado o de sus consecuencias, por no haberse aún cumplido los requisitos que la ley señala para su efectividad.

26. En segundo lugar, porque la *ratio legis* de la garantía prevista en el artículo 135 de la Ley de Amparo tiende a satisfacer los fines relativos a salvaguardar, mediante la garantía, el interés fiscal de la Federación, Estado o Municipio; es decir, garantizar que el quejoso cubrirá el crédito fiscal que combate mediante el juicio de amparo, que esencialmente se asemejan a los perseguidos por los artículos 125, 130 y 139 de la ley señalada, los cuales se examinan en la ejecutoria de mérito; por tanto, atendiendo al principio de derecho que establece "donde existe la misma razón debe regir la misma disposición", ha de sostenerse válidamente que los argumentos contenidos en la jurisprudencia, encaminados a determinar que la suspensión provisional surte sus efectos de inmediato y durante el plazo de 5 días que establece el citado artículo 139, para

¹¹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 268, con número de registro digital: 189848, de rubro: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL. SURTE SUS EFECTOS DESDE LUEGO, SIN QUE PARA ELLO SE REQUIERA DE LA EXHIBICIÓN DE LA GARANTÍA RESPECTIVA."



dar oportunidad a que el quejoso exhiba la garantía fijada, a la que se encuentra sujeta su oportunidad, pueden ser aplicados respecto de la suspensión provisional en materia fiscal, cuando se reclama el cobro de contribuciones. Las anteriores consideraciones se cristalizaron en la jurisprudencia 2a./J. 74/2006.¹²

27. Con base en la anterior jurisprudencia debe reiterarse el criterio contenido en ella por parte de esta Segunda Sala, debido a que la interpretación armónica y sistemática de los artículos 135 y 136 de la **Ley de Amparo vigente**, lleva a concluir que cuando se solicita la suspensión –provisional o definitiva– en contra de diversos actos (determinación, liquidación, ejecución y cobro) que involucren contribuciones¹³ o créditos fiscales,¹⁴ surte efectos de inmediato, esto es, desde el momento en que se concede en el acuerdo relativo, aunque se recurra, pero su efectividad está condicionada a que en el plazo de 5 días el quejoso exhiba la garantía del interés fiscal por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables en los términos que considere el Juez de amparo, incluso, para reducir su monto o a dispensar su otorgamiento en determinados supuestos. En caso contrario, es decir, de no exhibir en el plazo indicado la garantía, dejará de surtir efectos la suspensión, aunque si no se ejecuta el acto reclamado después de dicho lapso y se ofrece garantía, *ipso facto*, volverá a surtir efectos.

¹² Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, mayo de 2006, página 330, con número de registro digital: 174962, de rubro: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL CUANDO SE RECLAMA EL COBRO DE CONTRIBUCIONES. SURTE SUS EFECTOS DE INMEDIATO, PERO SU EFECTIVIDAD ESTÁ SUJETA A QUE EL QUEJOSO EXHIBA LA GARANTÍA EN LOS TÉRMINOS SEÑALADOS POR EL JUEZ (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 43/2001)."

¹³ El Código Fiscal de la Federación en su artículo 2o., clasifica a las contribuciones. "**Artículo 2o.** Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera: ..."

¹⁴ El Código Fiscal de la Federación establece en su artículo 4o. qué se entiende por crédito fiscal. "**Artículo 4o.** Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

"La recaudación proveniente de todos los ingresos de la Federación, aun cuando se destinen a un fin específico, se hará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las oficinas que dicha Secretaría autorice.

"Para efectos del párrafo anterior, las autoridades que remitan créditos fiscales al Servicio de Administración Tributaria para su cobro, deberán cumplir con los requisitos que mediante reglas de carácter general establezca dicho órgano."



28. Lo expuesto es así, porque no es factible realizar una interpretación literal y aislada de lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley de Amparo en vigor, cuando establece que la suspensión *surtirá efectos si se ha constituido o se constituye garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora* por cualquiera de los medios previstos legalmente; pues ello implicaría que previamente a conceder la suspensión, indefectiblemente y en todos los casos, el interés fiscal ya estuviera garantizado o se tendría que garantizar, con lo que, por una razón práctica, carecería de sentido solicitar la medida cautelar respecto de actos que involucren contribuciones o créditos fiscales ante el Juez de Distrito, dado que sería la propia autoridad fiscal –señalada como responsable en el juicio de amparo– la que calificó o no la pertinencia de la garantía, haciendo nugatorio el ámbito protector del juicio de derechos fundamentales, ya que la medida cautelar es lo que permite conservar o preservar su materia, siendo el Juez de amparo el que podrá concederla discrecionalmente y atendiendo a las circunstancias de cada caso.

29. Además, el numeral 136 de la Ley de Amparo vigente es explícito al señalar que la suspensión, *cualquiera que sea su naturaleza*, surtirá sus efectos desde el momento que se conceda en el acuerdo relativo. De ahí que aplicando el axioma jurídico que reza *donde la ley no distingue no debe hacerlo el juzgador*, se colige que la medida cautelar también surte sus efectos de inmediato cuando se solicite contra actos que involucren contribuciones o créditos fiscales, pero, como se dijo, su efectividad está condicionada a que el peticionario de amparo exhiba la garantía que le fije el Juez de amparo en el plazo de 5 días, o con posterioridad si no se ha ejecutado el acto reclamado.

30. Cabe señalar que incluso desde una perspectiva histórica, esta Segunda Sala ha sido consistente en la interpretación de la suspensión en contra de actos que involucren contribuciones o créditos fiscales, aun con otra vigencia del artículo 135 de la Ley de Amparo.

31. En efecto, al resolver la contradicción de tesis 184/2006-SS, esta Segunda Sala sostuvo que cuando se solicite la suspensión en contra del cobro de contribuciones recaudadas periódicamente, no es obstáculo para concederla que no se pueda determinar el monto del depósito ante la Tesorería de la Federación, porque resulta evidente que el juzgador de amparo está imposibilitado



para determinar de antemano dicho monto a cuya satisfacción estará condicionado el surtimiento de efectos de la suspensión, **sin que ello sea obstáculo para conceder la providencia cautelar, pues el requisito de efectividad consistente en la garantía a que se refiere el indicado artículo 135**, se surte mediante el depósito inicial a nombre de la Tesorería que corresponda por el monto al que asciende la cantidad a pagar derivada del acto concreto de aplicación que motiva el juicio de amparo, **condicionando la efectividad de la suspensión al depósito relativo cada vez que se genere la obligación de enterar la contribución, en el entendido de que dicha medida dejará de surtir efectos si la quejosa no exhibe ante el Juez de Distrito del conocimiento la garantía respectiva dentro del plazo de 5 días conforme al artículo 139 de la Ley de Amparo**. Estas consideraciones se plasmaron en la jurisprudencia 2a./J. 195/2006.¹⁵

32. Más adelante al resolver la contradicción de tesis 266/2009, esta Segunda Sala resolvió que cuando la autoridad fiscal, con motivo del procedimiento administrativo de ejecución proceda conforme al artículo 151, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, a embargar la negociación con todo lo que de hecho y por derecho le corresponda, a fin de obtener, mediante su intervención, los ingresos necesarios para satisfacer el crédito fiscal y los accesorios legales, para que surta efectos la suspensión del acto reclamado es innecesario que el quejoso cumpla con lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley de Amparo, **siempre que a juicio del Juez de amparo el interés fiscal del crédito exigible esté suficientemente garantizado**, toda vez que el embargo es una de las formas autorizadas por el artículo 141, fracción V, del Código Fiscal de la Federación para garantizarlo. Ello es así, ya que inobservar el referido embargo conllevaría el extremo de que la quejosa contribuyente tuviera que garantizar dos veces un mismo crédito fiscal, lo que sería contrario al principio de derecho consistente en que la garantía, como acto accesorio, es hasta por el monto de la obligación principal. Estas consideraciones se reflejaron en la jurisprudencia

¹⁵ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 224, con número de registro digital: 173658, de rubro: "SUSPENSIÓN EN AMPARO CONTRA EL COBRO DE CONTRIBUCIONES RECAUDADAS PERIÓDICAMENTE. NO ES OBSTÁCULO PARA CONCEDERLA QUE NO SE PUEDA DETERMINAR EL MONTO DEL DEPÓSITO A CUYA SATISFACCIÓN ESTARÁ CONDICIONADO EL SURTIMIENTO DE SUS EFECTOS."



2a./J. 167/2009.¹⁶ Conviene señalar que dicha jurisprudencia válidamente puede considerarse un antecedente del artículo 135, párrafo segundo, fracción I,¹⁷ de la Ley de Amparo vigente.

33. Esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 151/2010, estimó que si bien el juzgador de amparo con base en un criterio objetivo puede considerar probable que se conceda la razón a la quejosa derivado de que la norma impugnada ha sido declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte y, por lo mismo, bajo el principio de la apariencia del buen derecho otorgarle la suspensión –en el ámbito de procedencia–, **lo anterior no podía ser fundamento para dejar de observar el requisito de eficacia contenido en el citado artículo 135 consistente en garantizar el interés fiscal para que se concedan los efectos de la suspensión**, ya que dicho principio además de que no es fundamento para inobservar un requisito legal, en materia tributaria presenta incidencia sobre los requisitos de operatividad contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, mas no en los de eficacia. Además, la existencia de la jurisprudencia que declara inconstitucional la norma reclamada, no significa que indefectiblemente el quejoso deba obtener sentencia favorable –pues puede actualizarse alguna causal de improcedencia–, por lo que la carencia de dicha garantía afectaría a la autoridad fiscal por no contar con ella para satisfacer el interés fiscal. En esa virtud, se concluyó que si el juzgador federal considera probable que se conceda la razón a la quejosa derivado de que la norma impugnada ha sido declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte, podrá otorgar la suspensión –en el ámbito de procedencia–, sin que lo anterior signifique que el quejoso no deba otorgar garantía para

¹⁶ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, octubre de 2009, página 73, con número de registro digital: 166151, de rubro: "GARANTÍA DEL INTERÉS FISCAL. ES INNECESARIO EL DEPÓSITO DEL TOTAL EN EFECTIVO DEL CRÉDITO FISCAL Y SUS ACCESORIOS ANTE LA TESORERÍA CORRESPONDIENTE, PARA QUE SURTA EFECTOS LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 135 DE LA LEY DE AMPARO, SI LA AUTORIDAD PREVIAMENTE PRACTICÓ EMBARGO SOBRE LA NEGOCIACIÓN CON INTERVENCIÓN CON CARGO A LA CAJA, SIEMPRE QUE A JUICIO DEL JUEZ DE AMPARO EL INTERÉS FISCAL DEL CRÉDITO EXIGIBLE ESTÉ SUFICIENTEMENTE GARANTIZADO."

¹⁷ "Artículo 135. ...

"El órgano jurisdiccional está facultado para reducir el monto de la garantía o dispensar su otorgamiento, en los siguientes casos:

"I. Si realizado el embargo por las autoridades fiscales, éste haya quedado firme y los bienes del contribuyente embargados fueran suficientes para asegurar la garantía del interés fiscal."



que produzca sus efectos. Tales consideraciones se vertieron en la jurisprudencia 2a./J. 151/2010.¹⁸

34. De los anteriores pronunciamientos se arriba a la conclusión de que esta Segunda Sala ha sido consistente en la interpretación de los requisitos de procedencia y de efectividad que rigen a la suspensión cuando se solicita en contra de actos que involucren contribuciones o créditos fiscales, así como al papel central que desempeña el Juez de amparo al poder fijar el monto de la garantía, pudiendo, conforme a la Ley de Amparo vigente, reducirlo o dispensar su otorgamiento en determinados casos.

35. En consecuencia, y por todo lo antes expuesto, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. CUANDO SE SOLICITA CONTRA ACTOS QUE INVOLUCREN CONTRIBUCIONES O CRÉDITOS FISCALES, SURTE SUS EFECTOS DE INMEDIATO, PERO SU CONTINUACIÓN ESTÁ SUJETA A QUE EL QUEJOSO EXHIBA LA GARANTÍA DEL INTERÉS FISCAL MEDIANTE CUALQUIERA DE LAS FORMAS PREVISTAS LEGALMENTE QUE LE SEÑALE EL JUEZ DE DISTRITO.

Hechos: El Pleno de un Circuito y un Tribunal Colegiado de diverso Circuito discreparon sobre si cuando en el juicio de amparo se concede la suspensión (provisional o definitiva) contra el cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, la medida surte efectos de inmediato o su efectividad queda sujeta a que se haya constituido o se constituya garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que en ese caso la suspensión surte sus efectos de inmediato pero

¹⁸ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 473, con número de registro digital: 163230, de rubro: "APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. ESE PRINCIPIO NO ES FUNDAMENTO PARA QUE DEJE DE GARANTIZARSE EL INTERÉS FISCAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY DE AMPARO PARA QUE LA SUSPENSIÓN PRODUZCA EFECTOS, CUANDO LA NORMA RECLAMADA HAYA SIDO DECLARADA INCONSTITUCIONAL POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN."



su efectividad está condicionada a que se garantice el interés fiscal por cualquiera de los medios legalmente establecidos que le señale el Juez de amparo.

Justificación: La interpretación armónica y sistemática de los artículos 135 y 136 de la Ley de Amparo vigente, lleva a concluir que cuando se solicita la suspensión –provisional o definitiva– en contra de los actos de determinación, liquidación, ejecución y cobro de contribuciones o créditos fiscales, surte efectos de inmediato, esto es, desde el momento en que se concede en el acuerdo relativo, aunque se recurra, pero su continuación está condicionada a que en el plazo de 5 días el quejoso exhiba la garantía del interés fiscal por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables en los términos que considere el Juez de amparo, incluso, para reducir su monto o a dispensar su otorgamiento en determinados supuestos. En caso contrario, es decir, de no exhibir en el plazo indicado la garantía, dejará de surtir efectos la suspensión, aunque si no se ejecuta el acto reclamado después de dicho lapso y se ofrece garantía, volverá a surtir efectos. Lo expuesto es así, porque no es factible realizar una interpretación literal y aislada de lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley de Amparo en vigor, cuando establece que la suspensión *surtirá efectos si se ha constituido o se constituye garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora* por cualquiera de los medios previstos legalmente; pues ello implicaría que previamente a conceder la suspensión, indefectiblemente y en todos los casos, el interés fiscal ya estuviera garantizado o se tendría que garantizar, con lo que, por una razón práctica, carecería de sentido solicitar la medida cautelar respecto de actos que involucren contribuciones o créditos fiscales ante el Juez de Distrito, dado que sería la propia autoridad fiscal –señalada como responsable en el juicio de amparo– la que calificaría o no la pertinencia de la garantía, haciendo nugatorio el ámbito protector del juicio de derechos fundamentales, ya que la medida cautelar es lo que permite conservar o preservar su materia, siendo el Juez de amparo el que podrá concederla discrecionalmente y atendiendo a las circunstancias de cada caso. Además, el numeral 136 de la Ley de Amparo vigente es explícito al señalar que la suspensión, *cualquiera que sea su naturaleza*, surtirá sus efectos desde el momento que se conceda en el acuerdo relativo. De ahí que si *la ley no distingue, no debe hacerlo el juzgador*, por lo cual, la medida cautelar surte sus efectos de inmediato contra actos que involucren contribuciones o créditos fiscales, pero está condicionada a que el peticionario de amparo exhiba la garantía que le fije el Juez de amparo en el plazo de 5 días, o con posterioridad si no se ha ejecutado el acto reclamado.



SÉPTIMO.—Decisión. 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.

TERCERO.—Públíquese la tesis de 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 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), Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, 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.I.A. J/63 A (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. CUANDO SE SOLICITA CONTRA ACTOS QUE INVOLUCREN CONTRIBUCIONES O CRÉDITOS FISCALES, SURTE SUS EFECTOS DE INMEDIATO, PERO SU CONTINUACIÓN ESTÁ SUJETA A QUE EL QUEJOSO EXHIBA LA GARANTÍA DEL INTERÉS FISCAL MEDIANTE CUALQUIERA DE LAS FORMAS PREVISTAS LEGALMENTE QUE LE SEÑALE EL JUEZ DE DISTRITO.



Hechos: El Pleno de un Circuito y un Tribunal Colegiado de diverso Circuito discreparon sobre si cuando en el juicio de amparo se concede la suspensión (provisional o definitiva) contra el cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, la medida surte efectos de inmediato o su efectividad queda sujeta a que se haya constituido o se constituya garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que en ese caso la suspensión surte sus efectos de inmediato pero su efectividad está condicionada a que se garantice el interés fiscal por cualquiera de los medios legalmente establecidos que le señale el Juez de amparo.

Justificación: La interpretación armónica y sistemática de los artículos 135 y 136 de la Ley de Amparo vigente, lleva a concluir que cuando se solicita la suspensión –provisional o definitiva– en contra de los actos de determinación, liquidación, ejecución y cobro de contribuciones o créditos fiscales, surte efectos de inmediato, esto es, desde el momento en que se concede en el acuerdo relativo, aunque se recurra, pero su continuación está condicionada a que en el plazo de 5 días el quejoso exhiba la garantía del interés fiscal por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables en los términos que considere el Juez de amparo, incluso, para reducir su monto o a dispensar su otorgamiento en determinados supuestos. En caso contrario, es decir, de no exhibir en el plazo indicado la garantía, dejará de surtir efectos la suspensión, aunque si no se ejecuta el acto reclamado después de dicho lapso y se ofrece garantía, volverá a surtir efectos. Lo expuesto es así, porque no es factible realizar una interpretación literal y aislada de lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley de Amparo en vigor, cuando establece que la suspensión *surtirá efectos si se ha constituido o se constituye garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora* por cualquiera de los medios previstos legalmente; pues ello implicaría que previamente a conceder la suspensión, indefectiblemente y en todos los casos, el interés fiscal ya estuviera garantizado o se tendría que garantizar, con lo que, por una razón práctica, carecería de sentido solicitar la medida cautelar respecto de actos que involucren contribuciones o créditos fiscales ante el Juez de Distrito, dado que sería la propia autoridad fiscal –señalada como responsable en el juicio de amparo– la que



calificó o no la pertinencia de la garantía, haciendo nugatorio el ámbito protector del juicio de derechos fundamentales, ya que la medida cautelar es lo que permite conservar o preservar su materia, siendo el Juez de amparo el que podrá concederla discrecionalmente y atendiendo a las circunstancias de cada caso. Además, el numeral 136 de la Ley de Amparo vigente es explícito al señalar que la suspensión, *cualquiera que sea su naturaleza*, surtirá sus efectos desde el momento que se conceda en el acuerdo relativo. De ahí que si *la ley no distingue, no debe hacerlo el juzgador*, por lo cual, la medida cautelar surte sus efectos de inmediato contra actos que involucren contribuciones o créditos fiscales, pero está condicionada a que el peticionario de amparo exhiba la garantía que le fije el Juez de amparo en el plazo de 5 días, o con posterioridad si no se ha ejecutado el acto reclamado.

2a./J. 18/2021 (11a.)

Contradicción de tesis 202/2021. Entre las sustentadas por el Pleno del Primer Circuito y el Sexto Tribunal Colegiado del Tercer Circuito, ambos en Materia Administrativa. 29 de septiembre de 2021. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Tesis y criterio contendientes:

El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 32/2015, la cual dio origen a la tesis PC.I.A. J/63 A (10a.), de título y subtítulo: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. SURTE SUS EFECTOS DESDE QUE SE DICTA EL ACUERDO RELATIVO CUANDO SE IMPUGNA EL COBRO DE CONTRIBUCIONES, SIN QUE PARA SU EFECTIVIDAD SE REQUIERA LA EXHIBICIÓN DE LA GARANTÍA RESPECTIVA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, enero de 2016, Tomo IV, página 2723, con número de registro digital: 2010819; y,


El sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 85/2021.

Tesis de jurisprudencia 18/2021 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinte de octubre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Sección Segunda
SENTENCIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA





Subsección 1

TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, SENTENCIAS

AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DE LAUDO. ES VÁLIDA LA LLEVADA A CABO POR EL AUXILIAR DE LA JUNTA ESPECIAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE EN SUSTITUCIÓN DEL PRESIDENTE.

Hechos: En el expediente relativo a la contradicción de tesis, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó si es válido o no que con motivo de una falta temporal o definitiva el presidente de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje no desahogó la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, consecuentemente, el auxiliar de la Junta, en sustitución del presidente, llevó a cabo dicha audiencia con el fin de evitar el retraso de la labor jurisdiccional.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que es válida la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo, llevada a cabo por el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje en sustitución del presidente en los casos de faltas temporales o definitivas, en aras de evitar el retraso de la labor jurisdiccional que los justiciables demandan.

Justificación: Cuando el presidente de la Junta no acude a su encargo y no puede desahogar la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo, es factible que el auxiliar de la Junta lo sustituya, ello tomando en cuenta la amplitud de atribuciones que le confiere la Ley Federal del Trabajo (en particular por el artículo 635, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de mayo de 2019), y sobre todo en observancia al derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 constitucional, está



facultado para actuar en sustitución del titular y desahogar la referida audiencia, en el caso de que el presidente de la Junta esté ausente con motivo de una falta temporal o definitiva; en el entendido de que esa atribución del auxiliar la tendrá que ejercer sólo en los casos en que se den los supuestos normativos legales para ello, esto es, ante la falta temporal o definitiva del titular de la Junta, lo que significa que ese tipo de inasistencias del presidente corresponden a situaciones imprevistas (por motivos de salud o cualquier otra contingencia que amerite la ausencia del titular) cuya extensión no está previamente determinada, y lo que resuelve el artículo 635 aludido es la continuidad de las labores de los órganos jurisdiccionales sin afectar el trámite y resolución de los asuntos.

2a. IV/2021 (11a.)

Contradicción de tesis 26/2021. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito y el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 13 de octubre de 2021. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: N. Montserrat Torres Contreras.

Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia pues no contiene el tema de fondo que se resolvió en la contradicción de tesis de la cual deriva.

La parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 26/2021, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de diciembre a las 10:22 horas y en la página 1441 de esta *Gaceta*.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Cuarta Parte
PLENOS DE CIRCUITO*



* En términos del artículo Quinto Transitorio del Acuerdo General Número 1/2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto entran en funciones los Plenos Regionales del Poder Judicial de la Federación, la jurisprudencia emitida por aquéllos a la que se hace referencia será la fijada por los Plenos de Circuito.

Sección Primera
JURISPRUDENCIA





Subsección 2

POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LAS CONTROVERSIAS SOBRE LA RESCISIÓN, CUMPLIMIENTO O CUALQUIER ACTO JURÍDICO DERIVADO DE LOS CONVENIOS DE COORDINACIÓN CELEBRADOS POR EL EJECUTIVO FEDERAL CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS, LOS GOBIERNOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DE PLANEACIÓN. CORRESPONDE A LOS JUECES DE DISTRITO EN MATERIA CIVIL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 11/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL DÉCIMO PRIMER Y EL DÉCIMO QUINTO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 5 DE OCTUBRE DE 2021. MAYORÍA DE NUEVE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS WILFRIDO CASTAÑÓN LEÓN, MAURO MIGUEL REYES ZAPATA, CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI, JOSÉ JUAN BRACAMONTES CUEVAS, MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO, J. REFUGIO ORTEGA MARÍN, RÓMULO AMADEO FIGUEROA SALMORÁN, FRANCISCO J. SANDOVAL LÓPEZ Y CARLOS ARELLANO HOBELSBERGER (PRESIDENTE EN FUNCIONES). AUSENTE: SOFÍA VERÓNICA ÁVALOS DÍAZ. DISIDENTES: LUZ DELFINA ABITIA GUTIÉRREZ, WALTER ARELLANO HOBELSBERGER, MARCO POLO ROSAS BAQUEIRO, ANA MARÍA SERRANO OSEGUEIRA, ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO Y MARÍA CONCEPCIÓN ALONSO FLORES, QUIEN FORMULÓ



VOTO PARTICULAR. PONENTE: RÓMULO AMADEO FIGUEROA SALMORÁN. SECRETARIA: VERÓNICA FLORES MENDOZA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, en términos del artículo Primero Transitorio, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el **siete de junio de dos mil veintiuno**, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados en Materia Civil de este circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al haberse realizado por el Magistrado presidente del Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito; órgano que resolvió el juicio de amparo directo civil D.C. 318/2020, en el que se sustentó uno de los criterios discrepantes en el presente asunto.

TERCERO.—**Posturas contendientes.** Cabe precisar, en forma preliminar, que el problema jurídico, en este caso, consiste en determinar si la competencia para resolver las controversias en las que se demande la rescisión, cumplimiento o cualquier acto jurídico derivado de los convenios de coordinación, celebrados por el Ejecutivo Federal con los órganos constitucionales autónomos, los gobiernos de las entidades federativas y los Municipios, en términos del artículo 33 de la Ley de Planeación, corresponde a los Jueces de Distrito en Materia Civil o al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pues así deriva de los criterios contendientes, conforme a los antecedentes y consideraciones siguientes:



1. El **Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** conoció del juicio de amparo directo civil D.C. 130/2019,¹ promovido por la ***** , cuya ejecutoria informa lo siguiente:

1.1. Acto reclamado: lo constituyó la sentencia de veinticuatro de enero de dos mil diecinueve, pronunciada por el Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil, Administrativa y Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones del Primer Circuito, en el toca de apelación 1065/2018, derivado del juicio ordinario civil seguido por la ***** , por conducto de su apoderada, en contra del ***** y del ***** , de quienes reclamó la **rescisión** del convenio de coordinación de treinta y uno de julio de dos mil trece, por el incumplimiento de las obligaciones pactadas. A través del fallo reclamado, el tribunal responsable confirmó la resolución de quince de noviembre de dos mil dieciocho, por la que la Juez Primero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México declaró carecer de competencia legal, por razón de la materia, para conocer del asunto y desechó la demanda.

1.2. Ejecutoria de amparo: el citado juicio de amparo directo fue resuelto mediante ejecutoria de treinta de abril de dos mil diecinueve, en el sentido de negar la protección constitucional a la institución quejosa, al calificar de ineficaces los conceptos de violación, conforme a las consideraciones sustanciales siguientes:

Expuso que la Ley de Planeación, en sus artículos 1o., fracciones III y VI, 28, 32, 33, 37 y 38,² prevé dos tipos de convenios que la administración pública federal puede celebrar:

¹ Ejecutoria de treinta de abril de dos mil diecinueve, pronunciada por unanimidad de votos de los Magistrados Irma Rodríguez Franco, J. Refugio Ortega Marín y Fernando Rangel Ramírez (ponente).

² "**Artículo 1o.** Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer:

"...

"**III.** Las bases para que el Ejecutivo Federal **coordine** las actividades de planeación de la administración pública federal, así como la participación, en su caso, mediante **convenio, de los órganos constitucionales autónomos y los gobiernos de las entidades federativas**, conforme a la legislación aplicable;

"...



A) Los convenios de coordinación, que sólo pueden celebrarse con los órganos constitucionales autónomos o los gobiernos de las entidades federativas, incluidos los Municipios.

B) Los convenios de concertación e inducción, que sólo pueden celebrarse con los sectores sociales o particulares.

El tribunal referido sostuvo que la Ley de Planeación establece una regulación especial para cada tipo de convenios; que en el caso de los de coordinación, está prevista en el capítulo V, conformado por los artículos 33 a 36, y los de concertación e inducción, en el Capítulo VI, integrado por los numerales 37 a 41.

"VI. Las bases para que el Ejecutivo Federal concierte con los particulares las acciones a realizar para la elaboración y ejecución del Plan y los programas a que se refiere esta ley. ..."

"Artículo 28. El Plan y los programas a que se refieren los artículos anteriores especificarán las **acciones que serán objeto de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas** y de inducción o concertación con los grupos sociales interesados."

"Artículo 32. Una vez aprobados el plan y los programas, serán obligatorios para las dependencias de la administración pública federal, en el ámbito de sus respectivas competencias. ...

"La ejecución del plan y los programas podrán concertarse, conforme a esta ley, con las **representaciones de los grupos sociales interesados o con los particulares.**—Mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la ley, el Ejecutivo Federal inducirá las acciones de los particulares y, en general, del conjunto de la población, a fin de propiciar la consecución de los objetivos y prioridades del Plan y los programas.—La coordinación en la ejecución del plan y los programas deberá proponerse a los gobiernos de las entidades federativas o a los órganos constitucionales autónomos, a través de los convenios respectivos."

"Artículo 33. El Ejecutivo Federal podrá convenir con los órganos constitucionales autónomos y los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que éstos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas competencias, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por dichas instancias se planeen de manera conjunta. **En los casos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas se deberá considerar la participación que corresponda a los Municipios y demarcaciones territoriales.**"

"Artículo 37. El Ejecutivo Federal, por sí o a través de sus dependencias, y las entidades paraestatales, **podrán concertar** la realización de las acciones previstas en el plan y los programas, **con las representaciones de los grupos sociales o con los particulares interesados.**"

"Artículo 38. La concertación a que se refiere el artículo anterior será objeto de contratos o convenios de cumplimiento obligatorio para las partes que lo celebren, en los cuales se establecerán las consecuencias y sanciones que se deriven de su incumplimiento, a fin de asegurar el interés general y garantizar su ejecución en tiempo y forma."



Respecto a los últimos mencionados, precisó que el artículo 39³ de la Ley de Planeación establece que los contratos y convenios que se celebren conforme al citado capítulo, se considerarán de derecho público, en tanto que las controversias que se susciten con motivo de ellos, serán resueltas por los tribunales federales, y que sobre ese precepto, la Primera Sala ya definió sus alcances en la jurisprudencia 1a./J. 107/2008, de rubro: "CONTRATOS DE CONCERTACIÓN REGULADOS POR LA LEY DE PLANEACIÓN. SU RESCISIÓN, CUMPLIMIENTO O CUALQUIER ACTO JURÍDICO DERIVADO DE ELLOS DEBE HACERSE VALER EN LA VÍA CIVIL."

Por tanto, sostuvo, para resolver las controversias derivadas de los convenios de concertación que la administración pública federal celebre con particulares, sólo era procedente la vía civil, lo cual no se actualizaba en el caso analizado.

Lo anterior, afirmó el tribunal, porque en el juicio de origen, la actora ***** , demandó el pago de prestaciones derivadas del **convenio de coordinación** que celebró con el ***** , y con el ***** , de manera que no se trataba de un convenio de concertación celebrado con el sector social o privado.

Continuó explicando que, de acuerdo a la jurisprudencia y tesis aislada, ambas de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA."⁴ y "CONTRATOS ADMINISTRATIVOS CON EL GOBIERNO, NATURALEZA DE LOS."⁵ cuando la finalidad del contrato está íntimamente vinculada al cumplimiento de las atribuciones del Estado, se está en presencia de un contrato de carácter público, porque se encuentra sujeto a las leyes administrativas o especiales, encuadrando dentro de ese su-

³ **Artículo 39.** Los contratos y convenios que se celebren conforme a este capítulo se consideran de derecho público.—Las controversias que se susciten con motivo de la interpretación y cumplimiento de estos contratos y convenios, serán resueltas por los tribunales federales."

⁴ Registro digital: 2016318, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, Materia administrativa, tesis: 2a./J. 14/2018 (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 52, marzo de 2018, Tomo II, página 1284, Tipo: Jurisprudencia.

⁵ Registro digital: 319344, Instancia: Segunda Sala, Quinta Época, Materia administrativa, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CVIII, página 17, Tipo: aislada.



puesto los **convenios de coordinación**, por lo que **no constituyen contratos de naturaleza civil**.

Ello, porque tales acuerdos de voluntades los celebra la administración pública federal con los gobiernos estatales y municipales, conforme a la Ley de Planeación, lo cual también se contempla en el artículo 82, primer párrafo,⁶ de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que establece que a través de esos convenios se podrán transferir recursos públicos presupuestarios para la ejecución de funciones, programas o proyectos federales, con el propósito de descentralizar o reasignar la ejecución de funciones, programas o proyectos federales, y en su caso recursos humanos y materiales; teniendo dichos subsidios federales su fundamento en el artículo 26 de la Ley Fundamental, que faculta al titular del Ejecutivo Federal para celebrar esos convenios con los gobiernos locales, a fin de que ambos órdenes de gobierno coadyuven en la planeación nacional.

Al efecto, citó la jurisprudencia P./J. 112/2005, de rubro: "SUBSIDIOS FEDERALES PARA EL DESARROLLO SOCIAL. SON DE NATURALEZA DISTINTA A LAS APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES."⁷

Así, consideró que tal hipótesis se actualizaba en el caso, porque en la cláusula primera del convenio de coordinación base de la acción, se acordaron las bases de la entrega de subsidios federales autorizados en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece, para la construcción de una cancha deportiva, por el monto de un millón ochocientos cuarenta y un mil ciento setenta y seis pesos moneda nacional, en atención a diversas disposiciones, entre ellas, la Ley de Planeación, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

⁶ **Artículo 82.** Las dependencias y entidades con cargo a sus presupuestos y por medio de convenios de coordinación que serán públicos, **podrán transferir recursos presupuestarios a las entidades federativas** con el propósito de descentralizar o reasignar la ejecución de funciones, programas o proyectos federales y, en su caso, recursos humanos y materiales."

⁷ Registro digital: 177140, Instancia: Pleno, Novena Época, materia constitucional, tesis: P./J. 112/2005, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 1160, Tipo: jurisprudencia.



Luego, sostuvo que si bien a los convenios de coordinación no se les puede denominar contratos administrativos, porque de acuerdo con la jurisprudencia citada en primer término, éstos solamente se denominan o clasifican así, en los casos en que interviene como contratista un particular, lo cierto es que esa circunstancia no significa que los convenios de coordinación adquieran el carácter de civiles, porque no debe perderse de vista que en el derecho público se encuentran contemplados esos pactos contractuales como convenios de coordinación.

Lo anterior, porque conforme a la tesis referida en segundo lugar, para que un instrumento contractual adquiera carácter civil, el Estado no debe someter a compromiso el cumplimiento de sus atribuciones; lo que no acontecía con los convenios examinados.

Que por tanto, era evidente que los convenios de coordinación constituían contratos públicos de los cuales debía conocer el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, conforme al artículo 3o., fracción VII, de su Ley Orgánica,⁸ el cual no se refería a contratos administrativos, sino a **contratos públicos** en general, al ser instrumentos para dar cumplimiento a la planeación nacional prevista en el artículo 26 constitucional, cuya atribución originaria corresponde al Ejecutivo Federal.

De ahí que no fuera trascendente que la relación jurídica entre las partes surgiera en un plano de coordinación o de igualdad, ni que las obligaciones, derechos y prestaciones recíprocas no derivaran de un procedimiento de licitación (propios de la contratación con un particular), ya que lo relevante era el objeto del contrato, consistente en dar cumplimiento a la planeación nacional a cargo del Poder Ejecutivo Federal, para satisfacer necesidades colectivas que corresponden a un interés público.

⁸ "Artículo 3. El tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

"...

"VIII. Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la **interpretación y cumplimiento de contratos públicos**, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal, y las empresas productivas del Estado; así como, las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos federales cuando las leyes señalen expresamente la competencia del tribunal; ..."



Al respecto, citó por analogía la jurisprudencia PC.I.C. J/69 C (10a.),⁹ de este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, de rubro: "CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA, CELEBRADOS ENTRE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA. LA ACCIÓN DE RESCISIÓN O CUMPLIMIENTO DE ESOS CONTRATOS CORRESPONDE A LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA."

Finalmente, el órgano colegiado precisó que la circunstancia de que en el convenio base de la acción los contratantes pactaran que se sometían a la jurisdicción de los Tribunales Federales en la Ciudad de México, no hacía competentes en razón de la materia a los Jueces de Distrito en Materia Civil, porque esa competencia no era prorrogable, de conformidad con la tesis de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA, NATURALEZA DE LA."¹⁰

2. El Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito conoció del juicio de amparo directo D.C. 318/2020¹¹ relacionado con el D.C. 348/2018, promovido por la ***** , de cuya ejecutoria se advierte lo siguiente:

2.1. Acto reclamado: se señaló como tal, la sentencia de veintinueve de junio de dos mil veinte, pronunciada por el Cuarto Tribunal Unitario en Materias Civil, Administrativa y Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones del Primer Circuito, en el toca 75/2019 y su acumulado 125/2019, relativos a los recursos de apelación interpuestos en el juicio ordinario civil 433/2017-VII, seguido por la secretaría quejosa, en contra del ***** , de quien demandó la **restitución** de la cantidad entregada con motivo del convenio de coordinación ***** , de dieciséis de octubre de dos mil trece, así como el pago de los rendimientos financieros, intereses y costas, señalado como causa de pedir, el incumplimiento del citado Municipio, a su obligación de ren-

⁹ Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro cincuenta y siete, agosto de dos mil dieciocho, Tomo II, Materias administrativa y civil, Décima Época, página mil seiscientos sesenta y uno, registro digital: 2017484.

¹⁰ Registro digital: 357604, Instancia: Tercera Sala, Quinta Época, Materia común, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LIII, página 2395, Tipo: aislada.

¹¹ Ejecutoria de seis de mayo de dos mil veintiuno, pronunciada por unanimidad de votos de los Magistrados Daniel Horacio Escudero Contreras, Francisco Javier Sandoval López (ponente) y Manuel Ernesto Saloma Vera.



dir los informes trimestrales a los que se comprometió y exhibir el soporte documental correspondiente, con el fin de verificar la correcta aplicación del subsidio otorgado.

A través del fallo reclamado, el tribunal responsable revocó la sentencia de veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho, dictada por la Juez Séptimo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, en la cual dicha juzgadora declaró procedente la acción ejercida y condenó al Municipio demandado a la devolución de la cantidad reclamada por concepto de suerte principal y al pago de los intereses legales, sin decretar condena en costas. El Tribunal Unitario revocó el fallo apelado, al considerar que la Juez Federal no era competente para resolver el juicio natural, ya que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa es quien debía conocer de los juicios que versaran sobre la interpretación y cumplimiento de los contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la administración pública federal, centralizada, paraestatal, empresas productivas del Estado y aquellas que estuvieran bajo responsabilidad de los entes públicos federales, cuando las leyes señalaran expresamente la competencia de ese tribunal administrativo.

2.2. Ejecutoria de amparo: en el juicio de amparo directo civil D.C. 318/2020, el Décimo Quinto Tribunal Colegiado concedió la protección constitucional solicitada por la secretaría actora. Al respecto, expuso en principio qué se entiende por "competencia" y por "materia", a cuyo efecto citó los artículos 33, 34, 35 y 39 de la Ley de Planeación y explicó:

- Que los artículos 33 y 34 ponen de manifiesto que el Poder Ejecutivo Federal puede celebrar **convenios de coordinación** con los órganos constitucionales autónomos y las entidades federativas, para que coadyuven en la planeación y consecución de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, en el ámbito de sus competencias, a través de la presentación de las propuestas respectivas y los procedimientos de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno a fin de llevar a cabo la ejecución de las acciones que deben realizarse en cada entidad federativa.

- Que el artículo 35 señala que en los convenios de coordinación, el Ejecutivo Federal definirá la participación de los órganos de la administración pública



centralizada que actuarán en las entidades federativas y en las actividades de planeación que realicen los respectivos gobiernos de las entidades, mientras que el artículo 39 establece que los contratos y convenios que se celebren conforme a los indicados preceptos legales, se considerarán de derecho público, y que las controversias que se susciten con motivo de la interpretación y cumplimiento de esos actos jurídicos serán resueltas por los tribunales de la Federación.

El Tribunal explicó que del artículo 4 de Ley General de Cultura y Derechos Culturales, se desprende que la actora estaba facultada para celebrar acuerdos de coordinación con dependencias de la administración pública federal, entidades federativas, Municipios y alcaldías de la Ciudad de México, concluyendo que los convenios de coordinación suscritos en términos del artículo 33 de la Ley de Planeación, **no son contratos administrativos**, porque aunque son celebrados por personas de derecho público del propio Estado, ello **no implica el ejercicio de una función administrativa**, pues los contratantes actúan conjuntamente en auxilio del cumplimiento de los objetivos del Ejecutivo Federal, en relación con la planeación nacional de desarrollo, pero no conlleva el ejercicio de una función administrativa propia de la contratante y no se sujeta a un régimen exorbitante del derecho privado, **por lo que tales convenios son de naturaleza civil**.

Que ello se robustecía con el hecho de que la Ley de Planeación no regula específicamente el objeto de esos acuerdos ni las cláusulas a las cuales debían sujetarse; por lo cual, si tenían por objeto la entrega de una suma de dinero para que la parte que lo recibe lo invirtiera en los términos estipulados y conforme al Plan Nacional de Desarrollo o, en su defecto, prestara algún servicio, **ese objeto estaba regulado en las leyes civiles federales** y la controversia suscitada no podía decidirse en la vía administrativa.

El tribunal de mérito apuntó también, que en la contradicción de tesis 292/2017, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró, que mediante la celebración de contratos administrativos, el Estado, a través de la administración pública, solicita la colaboración de los particulares para satisfacer un interés general, cuya gestación y ejecución se rigen por procedimientos de derecho público, por lo cual determinó que los contratos administrativos son aquellos celebrados entre un particular o varios y la administración



pública, en ejercicio de su función pública, para satisfacer el interés público o con fines de utilidad pública, con sujeción a un régimen exorbitante del derecho privado.

Que en ese sentido, la Segunda Sala del Alto Tribunal determinó que no se considerarían contratos administrativos los celebrados: i) entre particulares, **ii) entre personas de derecho público del propio Estado** y iii) por personas de derecho público, sin implicar el ejercicio de la función administrativa, sin satisfacer el interés público o sin sujetarse a un régimen exorbitante del derecho privado.

En el mismo tenor, precisó el Tribunal Colegiado, se resolvió que los contratos administrativos cumplen con los siguientes requisitos: **i) se celebran entre un órgano del Poder Público, en ejercicio de sus funciones administrativas, y un particular;** ii) tienen una finalidad de orden público, identificada también como utilidad pública o utilidad social, y iii) tienen un régimen exorbitante en comparación con el derecho civil.

De ahí que un contrato celebrado entre la administración pública, en cumplimiento a sus atribuciones del Estado, y un particular, que tuviera por objeto la satisfacción de necesidades colectivas, debía considerarse como un contrato administrativo. En apoyo a tal consideración, citó la jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.),¹² que derivó de la referida contradicción de tesis 292/2017, de rubro: "CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA."

Sostuvo que, en tal virtud, si el documento base de la acción lo constituía el convenio de coordinación ***** , suscrito por la secretaría actora y el Municipio demandado, no se trataba de un contrato administrativo, por haberse celebrado entre dos personas de derecho público, debido a que la prestación principal consistía en que la parte demandada (ente de gobierno) asumiera la responsabilidad por el incumplimiento del convenio de coordinación y devolviera los recursos públicos federales que se le otorgaron a fin de recopilar imáge-

¹² Registro digital: 2016318, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, Materia administrativa, Tesis: 2a./J. 14/2018 (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 52, marzo de 2018, Tomo II, página 1284, Tipo: jurisprudencia.



nes de zonas turísticas y arqueológicas, para su conocimiento y valoración como patrimonio cultural, así como el pago de los rendimientos y cargas financieras generadas, siendo la materia de la litis en el juicio de origen, la demostración de que esos recursos se aplicaron.

De ahí que, razonó el tribunal, no se estuviera en presencia de un contrato administrativo, porque el convenio de coordinación no tuvo como parte a un particular que auxiliara a la administración pública para satisfacer el interés público, en razón de que la pretensión de la actora tuvo origen en el cumplimiento de las obligaciones recíprocas que adquirieron las partes en un plano de igualdad al celebrar el convenio base de la acción, a fin de concretar las políticas de cultura instrumentadas por el gobierno federal, para hacer cumplir los objetivos planteados por su administración en el Plan Nacional de Desarrollo, **sin que ello implicara el ejercicio de una función administrativa propia del contratante**, teniendo por tanto **naturaleza civil federal**.

Reiteró que el hecho de que el convenio de coordinación fuera suscrito por entes del Estado, no le otorgaba naturaleza administrativa, al haberse celebrado en un plano de coordinación entre las partes, surgiendo derechos y obligaciones, sin que existiera una relación de supra a subordinación, pues la actora no ejerció sobre los demandados actos de autoridad, sino un vínculo surgido en el "ámbito de coordinación jurídica", de tipo particular; tanto así, que la actora acudió a la vía jurisdiccional para obtener la declaración de rescisión del convenio de coordinación, lo que conllevaba la aplicación del Código Civil Federal y, por ende, su conocimiento por un Juez de Distrito en Materia Civil.

Al respecto, citó por analogía la jurisprudencia 1a./J. 107/2008,¹³ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRATOS DE CONCERTACIÓN REGULADOS POR LA LEY DE PLANEACIÓN. SU RESCISIÓN, CUMPLIMIENTO O CUALQUIER ACTO JURÍDICO DERIVADO DE ELLOS DEBE HACERSE VALER EN LA VÍA CIVIL."

¹³ Registro digital: 167952, Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia civil, tesis: 1a./J. 107/2008, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, febrero de 2009, página 95, Tipo: jurisprudencia.



De igual manera, consideró que no era aplicable la jurisprudencia PC.I.C. J/69 C (10a.),¹⁴ de este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, de título y subtítulo: "CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA, CELEBRADOS ENTRE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA. LA ACCIÓN DE RESCISIÓN O CUMPLIMIENTO DE ESOS CONTRATOS CORRESPONDE A LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.", porque el documento base de la acción no era administrativo, al haber sido celebrado por entes de derecho público, conforme a la jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.), supracitada.

Señaló también, que existían razones de índole constitucional para considerar que la competencia para conocer sobre las controversias que surgen con motivo de los convenios de coordinación corresponde a un Juez de Distrito especializado en Materia Civil, en virtud de que el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dotó de competencia a los tribunales de la Federación, para conocer, entre otros asuntos, de las controversias del orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales, como lo es la Ley de Planeación.

Por tanto, concluyó el órgano colegiado, por razón de la materia, los competentes eran los juzgados civiles federales, de conformidad con el artículo 53, fracciones I y VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (actualmente abrogada), que los dota de competencia para conocer de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales y de las contiendas en las que la Federación sea parte, como ocurría en el caso, en que la litis sólo consistía en determinar si las partes cumplieron o no con las obligaciones que contrajeron en un convenio de coordinación, celebrado entre el Municipio demandado y la Federación, por conducto de una secretaria del Poder Ejecutivo Federal, por lo cual se trataba de una controversia suscitada con motivo de la aplicación de leyes federales y en la que la Federación era parte.

¹⁴ Registro digital: 2017484, Instancia: Plenos de Circuito, Décima Época, Materias administrativa y civil, tesis: PC.I.C. J/69 C (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 57, agosto de 2018, Tomo II, página 1661, Tipo: jurisprudencia.



Finalmente, precisó que de conformidad con el segundo párrafo de la fracción XXIX-H del artículo 73 constitucional, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa tiene a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, no así entre la Federación y un Municipio, debido a que el artículo 3o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que establece los supuestos normativos de procedencia, no contempla la competencia de ese tribunal para conocer de controversias derivadas de los convenios de coordinación celebrados entre la Federación y los Municipios.

CUARTO.—Presupuestos para determinar la existencia o no de la contradicción de tesis. A continuación debe determinarse si en este asunto se actualizan las condiciones de existencia de las contradicciones de tesis fijadas por el Alto Tribunal de la Nación, que atienden a la necesidad de unificar criterios, para lo cual es indispensable determinar la posible discrepancia en el proceso de interpretación, no así en el resultado adoptado por cada uno de los tribunales contendientes,¹⁵ conforme a los siguientes requisitos:

¹⁵ Jurisprudencia número 1a./J. 23/2010, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 165076, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123, de rubro y texto: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver



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

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

c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina para resolver las posturas discrepantes.

Tales requisitos se contienen en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."¹⁶

Debe precisarse además, que es innecesario que las cuestiones fácticas que rodean los casos de los que emanan los criterios contendientes sean exac-

debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."

¹⁶ Registro digital: 165077, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, de rubro y texto: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."



tamente iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes y pueden ser sólo adyacentes, debiéndose privilegiar en tal supuesto la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.¹⁷

¹⁷ Jurisprudencia número P./J. 72/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 164120, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, de rubro y texto: "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 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."



De las ejecutorias de amparo reseñadas en el considerando que antecede, se advierte:

I. Los Tribunales Colegiados contendientes realizaron un análisis interpretativo del artículo 39 de la Ley de Planeación, en relación con el diverso 33 de ese propio ordenamiento, para **determinar en qué juzgador recae la competencia para conocer de las controversias en las que se reclame la rescisión, cumplimiento u otra pretensión derivada de los convenios de coordinación celebrados entre algún órgano del Ejecutivo Federal y los órganos constitucionales autónomos, los gobiernos de las entidades federativas y los Municipios**, en términos del citado artículo 33 de la Ley de Planeación.

II. Dichos tribunales adoptaron criterios jurídicos discrepantes, porque en el análisis interpretativo que efectuaron, uno arribó a la conclusión de que la competencia corresponde a los Jueces de Distrito en Materia Civil, mientras que el otro consideró que aquélla pertenece al Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

En efecto, el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito consideró que la competencia referida corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en virtud de que el convenio de coordinación base de la acción rescisoria era administrativo; mientras que el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en la misma materia y entidad estimó que dicha competencia se surte en favor de los Juzgados de Distrito en Materia Civil, porque el acuerdo de voluntades de iguales características al analizado por el otro órgano colegiado, del que se demandó la restitución de la cantidad entregada para el proyecto respectivo, era de naturaleza civil.

Así, de la confrontación de las consideraciones en comento, se concluye que sí existe contradicción de criterios, pues los Tribunales Colegiados contendientes abordaron el estudio de la misma cuestión jurídica, esto es, determinar la competencia del órgano que debe conocer de las controversias que surgen con motivo de los convenios de coordinación a que se refiere el artículo 33 de la Ley de Planeación, celebrados por el Ejecutivo Federal con los órganos constitucionales autónomos y los gobiernos estatales o municipales, con el propósito de coordinarse para que estos últimos participen en la planeación del desarrollo nacional, de acuerdo a su naturaleza, y arribaron a conclusiones discrepantes.



De lo expresado deriva que, para resolver la presente contradicción de tesis, deben responderse las siguientes preguntas:

¿Qué naturaleza tienen los convenios de coordinación que el Ejecutivo Federal celebra con los órganos constitucionales autónomos, los gobiernos estatales y los Municipios, para favorecer el desarrollo integral de las propias entidades federativas, de acuerdo a la Ley de Planeación?

En virtud de lo anterior, ¿a qué órgano jurisdiccional corresponde conocer de las controversias que se susciten con motivo de la rescisión, cumplimiento o alguno otro acto jurídico derivado de ese tipo de convenios?

QUINTO.—**Decisión sobre la divergencia existente.** Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en esta resolución.

A fin de dar respuesta a las preguntas señaladas en párrafos precedentes, se estima conveniente examinar, en primer orden, el marco jurídico que da origen a los convenios de coordinación, su naturaleza y, a partir de ello, determinar a qué órgano corresponde conocer de las controversias que puedan surgir de su interpretación y cumplimiento.

Marco jurídico.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Ley Fundamental determina, en su artículo 25, primer párrafo,¹⁸ que la rectoría del desarrollo nacional corresponde al Estado, a efecto de garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y

¹⁸ "Art. 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo."



su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la propia Constitución.

Por su parte, el artículo 26, apartado A,¹⁹ de dicha Carta Magna establece la competencia del Estado para organizar un sistema de planeación democrático del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación; tal planeación se encuentra reglamentada por la Ley de Planeación.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Por otra parte, los artículos 9,²⁰ 22²¹ y del 27 al 42²² de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establecen que las dependencias y entida-

¹⁹ **Art. 26. A. El Estado organizará un sistema de planeación** democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

"Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

"La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. El Plan Nacional de Desarrollo considerará la continuidad y adaptaciones necesarias de la política nacional para el desarrollo industrial, con vertientes sectoriales y regionales.

"En el sistema de planeación democrática y deliberativa, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley. ..."

²⁰ **Artículo 9o.** Las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la **planeación nacional del desarrollo**, establezca el Ejecutivo Federal."

²¹ **Artículo 22.** El presidente de los Estados Unidos Mexicanos podrá celebrar **convenios de coordinación** de acciones con los gobiernos estatales, y con su participación, en los casos necesarios, con los Municipios, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan, a fin de favorecer el desarrollo integral de las propias entidades federativas."

²² **Relativos a las atribuciones** de: La Secretaría de Gobernación; la Secretaría de Relaciones Exteriores; la Secretaría de la Defensa Nacional; la Secretaría de Marina; la Secretaría de Seguridad y



des de la administración pública centralizada y paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, tomando como base las políticas que el Ejecutivo Federal haya establecido para el logro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, a cuyo efecto, el presidente podrá celebrar convenios de coordinación con los gobiernos estatales y los Municipios para favorecer el desarrollo integral de las propias entidades federativas, debiendo satisfacer para ello las formalidades legales que en cada caso procedan.

Ley de Planeación.

El artículo 3²³ de la Ley de Planeación establece que por Plan Nacional de Desarrollo se entiende: la ordenación racional y sistemática de acciones que, con base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, así como de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano, tiene como propósito la transformación de la realidad del país; para lo cual, se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución; se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.

Protección Ciudadana; la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; la Secretaría de Bienestar; la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; la Secretaría de Energía; la Secretaría de Economía; la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural; la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; la Secretaría de la Función Pública; la Secretaría de Educación Pública; la Secretaría de Salud; la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; la Secretaría de Cultura; y, la Secretaría de Turismo.

²³ **Artículo 3o.** Para los efectos de esta ley se entiende por planeación nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales así como de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

"Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad cultural; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados."



De igual manera, en su artículo 21,²⁴ dicha ley obliga al presidente de la República a remitir el Plan Nacional de Desarrollo a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para su aprobación, a más tardar el último día hábil de febrero del año siguiente a su toma de posesión.

Asimismo, en sus artículos 33,²⁵ 34²⁶ y 35,²⁷ esa normatividad faculta al Ejecutivo Federal para coordinar sus actividades de planeación con las enti-

²⁴ **Artículo 21.** El presidente de la República enviará el Plan Nacional de Desarrollo a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para su aprobación, a más tardar el último día hábil de febrero del año siguiente a su toma de posesión.

"La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión aprobará el Plan Nacional de Desarrollo dentro del plazo de dos meses contado a partir de su recepción. En caso de que no se pronuncie en dicho plazo, el Plan se entenderá aprobado en los términos presentados por el presidente de la República.

"La aprobación del Plan por parte de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, consistirá en verificar que dicho instrumento incluye los fines del proyecto nacional contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el Plan Nacional de Desarrollo no los incluya, la Cámara de Diputados devolverá el mismo al presidente de la República, a efecto de que dicho instrumento sea adecuado y remitido nuevamente a aquélla para su aprobación en un plazo máximo de treinta días naturales.

"La vigencia del Plan no excederá del periodo constitucional del presidente de la República. Sin perjuicio de lo anterior, deberá contener consideraciones y proyecciones de por lo menos veinte años, para lo cual tomará en consideración los objetivos generales de largo plazo que, en su caso, se establezcan conforme a los tratados internacionales y las leyes federales.

"El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, la estrategia y las prioridades del desarrollo integral, equitativo, incluyente, sustentable y sostenible del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica, social, ambiental y cultural, y regirá el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.

"El plan se publicará en el Diario Oficial de la Federación, en un plazo no mayor a 20 días naturales contado a partir de la fecha de su aprobación.

"La categoría de plan queda reservada al Plan Nacional de Desarrollo."

²⁵ **Artículo 33.** El Ejecutivo Federal podrá convenir con los órganos constitucionales autónomos y los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que éstos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas competencias, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por dichas instancias se planeen de manera conjunta. En los casos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas se deberá considerar la participación que corresponda a los Municipios y demarcaciones territoriales."

²⁶ **Artículo 34.** Para los efectos del artículo anterior, el Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas:



dades federativas, mediante la suscripción de convenios de coordinación, para que las acciones a realizarse por la Federación y los Estados se planeen de manera conjunta.

De igual forma, se señala que en esos convenios de coordinación se podrá convenir, entre otros rubros, la participación de las entidades en los procedimientos de coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales para propiciar la planeación del desarrollo integral de cada entidad federativa, los lineamientos metodológicos para la realización de las actividades de planeación, en el ámbito de su jurisdicción, así como la ejecución de las acciones que deban realizarse en cada entidad federativa, y que competen a ambos órdenes de gobierno, considerando la participación que corresponda a los Municipios interesados y a los diversos sectores de la sociedad.

Además, ese ordenamiento establece en su artículo 39,²⁸ que los convenios de coordinación serán considerados de derecho público y que las controversias que se susciten con motivo de su interpretación y cumplimiento, **serán resueltas por los tribunales federales.**

"I. Su participación en la planeación nacional a través de la presentación de las propuestas que estimen pertinentes;

"II. Los procedimientos de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno para propiciar la planeación del desarrollo integral de cada entidad federativa y de los Municipios, y su congruencia con la planeación nacional, así como para promover la participación de los diversos sectores de la sociedad en las actividades de planeación;

"III. Los lineamientos metodológicos para la realización de las actividades de planeación, en el ámbito de su jurisdicción;

"IV. La elaboración de los programas regionales a que se refiere el artículo 25, de conformidad con los criterios establecidos en la fracción III del artículo 14 de este ordenamiento, y

"V. La ejecución de las acciones que deban realizarse en cada entidad federativa, y que competen a ambos órdenes de gobierno, considerando la participación que corresponda a los Municipios interesados y a los sectores de la sociedad.

"Para este efecto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público propondrá los procedimientos conforme a los cuales se convendrá la ejecución de estas acciones, tomando en consideración los criterios que señalen las dependencias coordinadoras de sector, conforme a sus atribuciones."

²⁷ **Artículo 35.** En la celebración de los convenios a que se refiere este capítulo, el Ejecutivo Federal definirá la participación de los órganos de la administración pública centralizada que actúen en las entidades federativas, en las actividades de planeación que realicen los respectivos gobiernos de las entidades."

²⁸ **Artículo 39.** Los contratos y convenios que se celebren conforme a este capítulo se consideran de derecho público.

"Las controversias que se susciten con motivo de la interpretación y cumplimiento de estos contratos y convenios, serán resueltas por los tribunales federales."



Lo anterior se corrobora con la **exposición de motivos** (de fecha once de diciembre de mil novecientos ochenta y dos) que dio origen a la **Ley de Planeación**, en la cual se dijo:

"... Para asegurar la oportuna y adecuada ejecución de los compromisos contraídos en los términos de la propia ley entre la Federación y los Estados, se establece que el Ejecutivo Federal propondrá a los gobiernos locales que los convenios relativos incluyan sanciones por su incumplimiento, previendo, conforme al orden constitucional que nos rige, **el que las controversias que puedan surgir de los propios convenios sean resueltas por el órgano superior del Poder Judicial de la Federación.**"

Incluso, antes de la reforma más reciente a esa ley, contenida en Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el **dieciséis de febrero de dos mil dieciocho**, en la que se derogó el artículo 44,²⁹ **se establecía que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocería de las controversias que surgieran con motivo de los convenios de coordinación** que suscribiera el Ejecutivo Federal con los gobiernos de las entidades federativas.

Por tanto, es clara la intención del legislador en el sentido de que el órgano que conociera de las controversias que surgieran con motivo de la interpretación o cumplimiento de los convenios de coordinación, debía pertenecer al Poder Judicial de la Federación.

En tal virtud, si bien los convenios de coordinación son considerados de derecho público (artículo 39 de la Ley de Planeación) y constituyen actos jurídicos celebrados por el Poder Ejecutivo Federal con órganos autónomos o entidades federativas o municipales, aunado a que en ellos se involucran aspectos presupuestarios y hacendarios relacionados con el ejercicio de recursos públicos regidos por principios constitucionales inherentes a ese ámbito y que, por

²⁹ **Artículo 44 (derogado)**. "El Ejecutivo Federal, en los convenios de coordinación que suscriba con los gobiernos de las entidades federativas, propondrá la inclusión de una cláusula en la que se prevean medidas que sancionen el incumplimiento del propio convenio y de los acuerdos que del mismo se deriven.—**De las controversias que surjan con motivo de los mencionados convenios, conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, en los términos del artículo 105 de la Constitución General de la República."



ello, cuando se reclama su **rescisión** por incumplimiento a lo pactado, o se demanda su cumplimiento o cualquier acto jurídico derivado de aquéllos, no se trata de una contienda entre particulares, sino entre personas jurídicas oficiales, lo cierto es que ello no tiene el alcance de otorgar a ese tipo de convenios el carácter de **contratos administrativos**, de los que deba conocer el **Tribunal Federal de Justicia Administrativa**.

Para entender lo anterior, debe tenerse presente que en la ejecutoria que dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.), de rubro: "CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.", la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció:

- Que los "*... contratos administrativos son aquellos celebrados entre un particular o varios y la administración pública, en ejercicio de su función pública, para satisfacer el interés público o con fines de utilidad pública, con sujeción a un régimen exorbitante del derecho privado. ...*"

- Que "*... En contraste, no se considerarán contratos administrativos aquellos que se celebren: i) entre particulares; ii) entre personas de derecho público del propio Estado; y, iii) por personas de derecho público, sin implicar el ejercicio de función administrativa, sin satisfacer el interés público o sin sujetarse a un régimen exorbitante del derecho privado. ...*"

- Que "*... los contratos administrativos cumplen con los siguientes requisitos: i) se celebran entre un órgano del Poder Público, en ejercicio de sus funciones administrativas, y un particular; ii) tienen una finalidad de orden público, identificada también como utilidad pública o utilidad social; y, iii) tienen un régimen exorbitante en comparación con el derecho civil. ...*"

De tales consideraciones, se puede concluir que: **los convenios de coordinación no pueden considerarse como administrativos**, porque no satisfacen el requisito relativo a que se celebren entre un órgano del Poder Público en ejercicio de sus funciones administrativas y un particular; por el contrario, **se celebran entre personas de derecho público del propio Estado**, en un plano de igualdad y coordinación, a fin de llevar a cabo los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, no así en un plano de supra a subordinación, ya que no se ad-



vierte que el Ejecutivo Federal, a través de sus órganos, ejerza en tales convenios alguna función administrativa.

En tal virtud, válidamente se puede establecer que aun cuando un contrato sea público, por haberse celebrado entre órganos del Estado, no necesariamente debe ser analizado en sede administrativa, pues acorde con la jurisprudencia emitida por el Alto Tribunal de la Nación, ello depende de la naturaleza de la acción y no propiamente de la relación jurídica entre las partes.

Así se desprende de la jurisprudencia P./J. 83/98,³⁰ del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

"COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES. En el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad. Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuen-

³⁰ Registro digital: 195007, Instancia: Pleno, Novena Época, Materia común, tesis: P./J. 83/98, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 28, Tipo: jurisprudencia.



cia que el tribunal competente conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en derecho proceda."

Luego, si lo que se demanda en juicios como los analizados por los tribunales contendientes, es la rescisión, cumplimiento o cualquier acto jurídico derivado de un convenio de coordinación y, en consecuencia, la devolución del numerario del presupuesto federal que se otorgó con el fin de dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo, así como los rendimientos y cargas financieras generadas, entre otras prestaciones; resulta claro que tales cuestiones implican la aplicación de normas civiles, como son el Código Federal de Procedimientos Civiles y el Código Civil Federal.

Por otra parte, en atención a que, como se precisó, en términos del artículo 39 de la Ley de Planeación y la exposición de motivos respectiva, las controversias que se susciten con motivo de la interpretación y cumplimiento de los convenios de que se trata, deben ser resueltas por los tribunales del Poder Judicial de la Federación, es pertinente analizar ahora si la competencia relativa pudiera recaer en los Jueces de Distrito en Materia Administrativa.

Al respecto, debe examinarse el artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, que estaba vigente cuando se resolvieron los asuntos de los que surgió la divergencia de criterios, así como el diverso precepto 57 de la ley vigente de idéntica denominación, contenida en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, de contenido siguiente:

"Artículo 52. Los Jueces de Distrito en Materia Administrativa conocerán:

"I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;

"II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;



"III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo;

"IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III del artículo anterior en lo conducente;

"V. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas a juicio; y

"VI. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia administrativa, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"Artículo 57. Las y los Jueces de Distrito en Materia Administrativa conocerán:

"I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;

"II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

"III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;



"IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 51 y III del artículo anterior en lo conducente;

"V. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas a juicio, y

"VI. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia administrativa, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

El sentido literal de los preceptos reproducidos evidencia, que en sus fracciones II a V otorgan competencia a los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, para conocer de juicios de amparo, en tanto que en su fracción VI, les reconocen competencia para tramitar la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 210 de la Ley de Amparo.

De manera que la fracción I de los numerales citados es la única que otorga a los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, competencia para conocer de controversias ordinarias; sin embargo, dentro de ese supuesto normativo no pueden encuadrar las controversias suscitadas por los convenios de coordinación previstos en la Ley de Planeación.

Es así, porque la fracción de mérito establece que los Jueces de que se trata, son competentes para conocer de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales, pero limitado tal supuesto, a que en dichas controversias deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas.

Es evidente que los litigios sobre la rescisión, cumplimiento o algún otro acto derivado de los convenios de coordinación, no pueden versar sobre la



legalidad o subsistencia de un acto de autoridad, en la medida en que los acuerdos de voluntades referidos no son actos de autoridad, pues como se vio, se celebran entre personas de derecho público del propio Estado, en un plano de igualdad y coordinación, a fin de llevar a cabo los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo; luego, no surgen en un plano de supra a subordinación y, por ende, ninguno de sus celebrantes actúa como autoridad.

Asimismo, tales controversias tampoco pueden ocuparse de la legalidad o subsistencia de un procedimiento seguido por autoridades administrativas, debido a que no hay disposición aplicable alguna, que condicione el reclamo de la rescisión, cumplimiento o cualquier otro acto derivado de los convenios de coordinación de mérito, a que se siga un procedimiento previo en sede administrativa.

En consecuencia, los Jueces de Distrito en Materia Administrativa no son competentes para conocer de los asuntos en los que se demande la rescisión, cumplimiento o cualquier pretensión derivada de los convenios de coordinación de que se trata.

Por tanto, es evidente que los Jueces de Distrito en Materia Civil son competentes para conocer de tales controversias, en términos del artículo 53, fracciones I y VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, aplicable en este caso, porque las decisiones adoptadas por los tribunales contendientes se emitieron bajo la vigencia de esa legislación, la cual debe seguirse aplicando a los asuntos que ya estaban en trámite cuando entró en vigor la ley con idéntica denominación, contenida en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, conforme a lo dispuesto en su artículo quinto transitorio. El citado artículo 53, fracciones I y VIII, establece:

"Artículo 53. Los Jueces de Distrito civiles federales conocerán:

"I. De las controversias del orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particu-



lares podrán conocer de ellas, a elección del actor, los Jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal;

"...

"VIII. De los asuntos de la competencia de los Juzgados de Distrito en materia de procesos federales que no estén enumerados en los artículos 50, 52 y 55 de esta ley, y ..."

El texto legal reproducido en lo conducente es de idéntico contenido al artículo 58, fracciones I y VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, contenida en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, del tenor siguiente:

"Artículo 58. Las y los Jueces de Distrito civiles federales conocerán:

"I. De las controversias del orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer de ellas, a elección de la persona actora, las y los Jueces y tribunales del orden común de las entidades federativas;

"...

"VIII. De los asuntos de la competencia de los Juzgados de Distrito en materia de procesos federales que no estén enumerados en los artículos 51, 57 y 61 de esta ley, y ..."

De la fracción I de los preceptos transcritos, se obtiene que los Jueces de Distrito civiles federales son competentes para conocer de las controversias que surjan con motivo de la aplicación de las leyes federales, como sucede en los casos en que el litigio deriva de los convenios de coordinación analizados, al estar regulados éstos en la Ley de Planeación, de índole federal.

Además, de acuerdo a la fracción VIII de esos propios numerales, la ley abrogada y la vigente disponen, que a los Jueces de Distrito civiles federales



les corresponde conocer de los asuntos de la competencia de los Juzgados de Distrito en materia de procesos federales, que no estén enumerados en los preceptos que regulan la competencia de los Jueces Federales Penales y los de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo.

Esa disposición contiene una regla de competencia residual, al atribuirle a los Jueces de Distrito civiles federales, la potestad de conocer, por exclusión, de las controversias que no estén atribuidas expresamente a los Jueces Federales especializados en las restantes tres materias.

Al haberse demostrado que la competencia para conocer de los asuntos de que se trata, no recae en los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, mucho menos en los federales penales y los de Distrito en Materia de Trabajo, por ser evidente que se trata de materias ajenas a la temática de los asuntos analizados; es patente entonces que, conforme a la competencia residual prevista en la fracción VIII de los artículos 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, y 58 de la ley vigente, los Jueces de Distrito especializados en Materia Civil son los competentes para conocer de las controversias que versen sobre la rescisión, cumplimiento o cualquier otro acto jurídico derivado de los convenios de coordinación regulados por la Ley de Planeación.

Esa conclusión se corrobora con el hecho de que, al resolver la contradicción de tesis 89/2008-PS, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la rescisión, cumplimiento o cualquier acto jurídico derivado de los contratos de **concertación** regulados por la Ley de Planeación, deben hacerse valer en la vía civil, en atención a la naturaleza civil de tales contratos, cuyo objeto inmediato consiste en el financiamiento brindado por la administración pública federal a particulares. Así consta en la jurisprudencia 1a./J. 107/2008,³¹ que surgió de la contradicción citada, del tenor siguiente:

³¹ Registro digital: 167952, Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia civil, tesis: 1a./J. 107/2008, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, febrero de 2009, página 95, Tipo: jurisprudencia.



"CONTRATOS DE CONCERTACIÓN REGULADOS POR LA LEY DE PLANEACIÓN. SU RESCISIÓN, CUMPLIMIENTO O CUALQUIER ACTO JURÍDICO DERIVADO DE ELLOS DEBE HACERSE VALER EN LA VÍA CIVIL. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 76/96, de la que derivó la jurisprudencia 1a./J. 63/98, de rubro: 'VÍA MERCANTIL, IMPROCEDENCIA DE LA, TRATÁNDOSE DE ARRENDAMIENTO DE INMUEBLES.', estableció los lineamientos para determinar si un acto jurídico es comercial y en qué casos debe dirimirse una controversia en la vía mercantil. En congruencia con dicha resolución y en virtud de que la mencionada vía sólo procede respecto de las acciones derivadas de los actos de comercio, se concluye que la rescisión, cumplimiento o cualquier acto jurídico derivado de los contratos de concertación regulados por la Ley de Planeación debe hacerse valer, por exclusión, en la vía civil –ante los tribunales federales, conforme al artículo 39 de la Ley citada–, en tanto que tales contratos no constituyen actos comerciales. Lo anterior es así, porque el artículo 75 del Código de Comercio no señala a los contratos de concertación como actos de comercio, por lo que independientemente de que las partes contratantes sean o no comerciantes, debe atenderse a la circunstancia de que el acto celebrado no se reputa como de comercio en la ley de la materia; además, la naturaleza civil de los aludidos contratos se advierte de su objeto inmediato, consistente en el financiamiento brindado por la administración pública federal a particulares que desarrollan actividades productivas, no en la obtención de un lucro –que en todo caso sería un fin secundario–, pues aunque su objeto mediato pueda ser la especulación que resulte de esas actividades, ello es ajeno y posterior al contrato."

Máxime que, como se precisó, no fue intención del legislador que conociera de esos asuntos el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pues en el artículo 39³² de la Ley de Planeación dispuso expresamente, que las controversias que se suscitaran con motivo de su interpretación y cumplimiento, **serían resueltas**

³² Artículo 39. Los contratos y convenios que se celebren conforme a este capítulo se consideran de derecho público.

"Las controversias que se susciten con motivo de la interpretación y cumplimiento de estos contratos y convenios, serán resueltas por los tribunales federales."



por los tribunales federales, siendo éstos los del Poder Judicial de la Federación, como se especificó en la exposición de motivos que dio origen a esa norma, que se transcribió en lo conducente.

Además, la rescisión, cumplimiento o cualquier otro acto jurídico derivado de un convenio de coordinación, no se encuentra dentro de alguno de los supuestos previstos en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que dispone:

"Artículo 3. El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

"I. Los **decretos y acuerdos** de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación;

"II. **Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos**, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;

"III. **Las que nieguen la devolución de un ingreso** de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales;

"IV. Las que **impongan multas** por infracción a las normas administrativas federales;

"V. Las que **causen un agravio en materia fiscal** distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

"VI. Las que **nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales** que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes



con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

"Cuando para fundar su demanda el interesado afirme que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la **resolución impugnada** o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración;

"VII. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

"VIII. Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal, y las empresas productivas del Estado; así como las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos federales cuando las leyes señalen expresamente la competencia del tribunal;

"IX. Las que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, declaren improcedente su reclamación o cuando habiéndola otorgado no satisfaga al reclamante. También, las que por repetición, impongan la obligación a los servidores públicos de resarcir al Estado el pago correspondiente a la indemnización, en los términos de la ley de la materia;

"X. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, las entidades federativas o los Municipios, así como de sus entidades paraestatales y las empresas productivas del Estado;



"XI. Las que traten **las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior**;

"XII. **Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente**, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;

"XIII. **Las que resuelvan los recursos administrativos** en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;

"XIV. **Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial**, suscritos por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos;

"XV. **Las que se configuren por negativa ficta** en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como **las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta**, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rij a dichas materias.

"No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa;

"XVI. Las **resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos** en términos de la legislación aplicable, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dichos ordenamientos, además de los órganos constitucionales autónomos;

"XVII. **Las resoluciones de la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral** que impongan sanciones administrativas no graves, en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;



"XVIII. **Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación**, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y

"XIX. **Las señaladas en ésta y otras leyes como competencia del Tribunal.**

"Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

"El Tribunal **conocerá también de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular**, cuando se consideren contrarias a la ley."

Dentro de los supuestos que contiene el precepto legal reproducido no dispone que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa tenga competencia para conocer de las controversias que se susciten con motivo de los convenios de coordinación que la Federación celebre con los órganos autónomos y las entidades federativas o Municipios; además, se advierte que, en general, los supuestos que prevé se refieren a la procedencia del juicio contencioso contra resoluciones definitivas o actos administrativos, los cuales constituyen, en todo caso, el documento base de la acción en ese tipo de juicios, en los que se discute la eficacia legal de tales resoluciones y actos administrativos; por tanto, los convenios de coordinación no constituyen resoluciones definitivas o actos administrativos que pudieran sustentar la procedencia del juicio contencioso referido.

No pasa inadvertido para este Pleno de Circuito, que la fracción VIII de la norma transcrita prescribe que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa conocerá, entre otros, de los juicios que se originen por la interpretación y cumplimiento de **contratos públicos**.

Sin embargo, dado que el legislador reservó el conocimiento de las controversias que surgieran con motivo de los convenios de coordinación (que son de



derecho público, acorde a lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley de Planeación) a los tribunales federales del Poder Judicial de la Federación, es indudable que corresponde a estos últimos conocer de ellas.

Además, el propio artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa restringe también la procedencia del juicio contencioso ahí regulado, a que, en su caso, otras leyes señalen expresamente la competencia de dicho Tribunal, lo cual no ocurre en el caso, sino que, por el contrario, la Ley de Planeación establece que serán del conocimiento de los tribunales federales del Poder Judicial de la Federación, de acuerdo con la exposición de motivos a que se ha hecho referencia.

Cabe recordar que el ahora denominado Tribunal Federal de Justicia Administrativa, desde su creación en el año de mil novecientos treinta y siete, con la entonces denominada "Ley de Justicia Fiscal", no forma parte del Poder Judicial de la Federación, sino que en ese momento se concibió como un órgano situado dentro del Poder Ejecutivo; mientras que en la actualidad, a partir de las reformas constitucionales de mil novecientos cuarenta y seis y mil novecientos sesenta y ocho, y de acuerdo al artículo 1o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es un órgano jurisdiccional con autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena, independiente de los Poderes de la Unión.

Luego, si bien conforme a la Ley de Planeación, los convenios de que se trata se consideran de derecho público, lo cierto es que por disposición expresa de la ley, las controversias que deriven de ellos son de la competencia de los tribunales federales que forman parte del Poder Judicial de la Federación; por tanto, los competentes para conocer de tales litigios son los Jueces de Distrito especializados en Materia Civil, como juzgadores de instancia, debido a que la naturaleza de esos acuerdos de voluntades corresponde a la materia civil.

Aunado a ello, como se precisó, las citadas controversias versan sobre el cumplimiento y aplicación de una ley federal, y su competencia no está reservada, entre otros, a los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, por lo cual se surten los supuestos previstos en las fracciones I y VIII de los artículos 53 de



la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, y 58 de la vigente, en vigor a partir del ocho de junio de dos mil veintiuno, que fincan la competencia de los Jueces de Distrito civiles federales para conocer de aquellos asuntos; en el entendido de que, en los casos en que no exista esa especialización, en términos de los preceptos 53 y 58 citados, el conocimiento de dichas controversias corresponderá a los Jueces de Distrito con competencia mixta.

SEXTO.—Criterio que debe prevalecer. En atención a los razonamientos expuestos, este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LAS CONTROVERSIAS SOBRE LA RESCISIÓN, CUMPLIMIENTO O CUALQUIER ACTO JURÍDICO DERIVADO DE LOS CONVENIOS DE COORDINACIÓN CELEBRADOS POR EL EJECUTIVO FEDERAL CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS, LOS GOBIERNOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DE PLANEACIÓN. CORRESPONDE A LOS JUECES DE DISTRITO EN MATERIA CIVIL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes adoptaron criterios discrepantes, al analizar diversos juicios promovidos en la vía ordinaria civil ante Jueces de Distrito en Materia Civil. En el primero, un órgano del Poder Ejecutivo Federal demandó de una entidad federativa y uno de sus Municipios, la rescisión del convenio de coordinación celebrado entre las partes, y en el segundo, un diverso órgano del Ejecutivo demandó de un Municipio la devolución del subsidio entregado por incumplimiento de las obligaciones contraídas en el convenio de coordinación relativo; en ambos casos, con la finalidad de obtener la restitución de los montos entregados para ejecutar sendos proyectos tendientes a incentivar el deporte y el turismo, respectivamente; así, mientras uno concluyó que el conocimiento del asunto corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el otro determinó que el competente para ello es un Juez de Distrito en Materia Civil.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que la competencia para conocer de los juicios en los que se demande la rescisión,



cumplimiento o cualquier acto jurídico derivado de los convenios de coordinación celebrados por el Ejecutivo Federal con los órganos constitucionales autónomos, los gobiernos de las entidades federativas y los Municipios, corresponde a los Jueces de Distrito en Materia Civil; en el entendido de que en los casos en que no exista esa especialización, el conocimiento de tales litigios corresponderá a los Jueces de Distrito con competencia mixta.

Justificación: La Ley de Planeación, en sus artículos 33 a 35, faculta al Ejecutivo Federal a coordinar sus actividades de planeación con los órganos constitucionales autónomos y los gobiernos de las entidades federativas, incluyendo a los Municipios, mediante la suscripción de convenios de coordinación, a fin de que las acciones a realizarse por dichas instancias se planeen de manera conjunta; asimismo, prevé que en esos acuerdos de voluntades se podrá pactar tanto su participación en los procedimientos de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno, a fin de propiciar la planeación del desarrollo integral de cada entidad federativa y de los Municipios; como los lineamientos metodológicos para la realización de las actividades de planeación, en el ámbito de su jurisdicción; la elaboración de los programas regionales, y la ejecución de las acciones que deban realizarse en cada entidad federativa y que competen a ambos órdenes de gobierno, considerando la participación que corresponda a los Municipios interesados y a los diversos sectores de la sociedad. Por su parte, el artículo 39 del ordenamiento citado establece que los convenios referidos se consideran de derecho público y las controversias que se susciten con motivo de su interpretación y cumplimiento, serán resueltas por los tribunales federales, entendiéndose por éstos los que integran el Poder Judicial de la Federación, según deriva de su exposición de motivos, lo que excluye al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por ser un órgano jurisdiccional autónomo e independiente de los Poderes de la Unión; aunado a ello, en la jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.), de título y subtítulo: "CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.", la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que no se consideran contratos administrativos, entre otros, los que se celebren por personas de derecho público del propio Estado, dentro de los cuales pueden encuadrarse los convenios de que se trata, debido a que no se celebran entre un órgano del Poder Público en ejercicio de sus funciones administrativas y un particular, sino entre órganos del



Estado en un plano de igualdad y coordinación, con el objeto de dar cumplimiento de manera conjunta al Plan Nacional de Desarrollo, en auxilio del cumplimiento de los objetivos del Ejecutivo Federal, sin sujetarse a un régimen exorbitante del derecho privado; luego, tales convenios son de naturaleza civil y cuando se formula alguna pretensión derivada de ellos tienen aplicación normas civiles, como son el Código Civil Federal y el Código Federal de Procedimientos Civiles; por tanto, los Jueces de Distrito en Materia Civil son competentes para conocer de esos asuntos, en términos del artículo 53, fracciones I y VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, de idéntico contenido al 58, fracciones I y VIII, de la ley vigente a partir del 8 de junio de 2021, que establecen la competencia de los Jueces civiles federales, para conocer de las controversias que surjan con motivo de la aplicación de leyes federales y, por exclusión, de los asuntos de la competencia de los Juzgados de Distrito en procesos federales, que no estén reservados para los juzgadores federales penales y los de Distrito en materias administrativa y de trabajo; sin que en el caso se surta la competencia de los Jueces de Distrito especializados en materia administrativa, en virtud de que el artículo 52, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, equivalente al 57, fracción I, de la ley vigente, los faculta para conocer de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales, pero limitado a que en ellas deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas; supuestos que no se surten en la especie debido a que, por una parte, los convenios de coordinación no son actos de autoridad, al celebrarse entre personas de derecho público del propio Estado, en un plano de igualdad y coordinación, no de supra a subordinación y, por otra, no existe disposición aplicable alguna que condicione el reclamo sobre los convenios de mérito, a que se siga un procedimiento previo en sede administrativa.

Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 226, fracción III, de la Ley de Amparo, y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, en términos del primero transitorio, fracción II, de la ley vigente, se:

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada, entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Décimo Primero y Décimo Quinto,



ambos en Materia Civil del Primer Circuito, conforme a lo razonado en el considerando quinto de esta sentencia.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en los términos precisados en el considerando sexto de la presente resolución.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en esta ejecutoria, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase copia de la presente resolución, firmada mediante el uso de la FIREL, a los Tribunales Colegiados contendientes y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la cuenta de correo electrónico *sentencias-pcscjnssga@mail.scjn.gob.mx*, y en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito por **mayoría** de nueve votos de los Magistrados Carlos Arellano Hobelsberger, presidente en funciones de este Pleno de Circuito, Wilfrido Castañón León, Mauro Miguel Reyes Zapata, Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, José Juan Bracamontes Cuevas, Martha Gabriela Sánchez Alonso, J. Refugio Ortega Marín, Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán y Francisco J. Sandoval López.

En contra de los votos emitidos por los Magistrados Luz Delfina Abitia Gutiérrez, Walter Arellano Hobelsberger, Marco Polo Rosas Baqueiro, Ana María Serrano Oseguera, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo y María Concepción Alonso Flores, formuló voto particular.

Fue ponente el Magistrado Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán. Secretaria: Verónica Flores Mendoza.

Firman electrónicamente, mediante el uso de la FIREL, el Magistrado presidente y los Magistrados integrantes del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.



El Magistrado J. Jesús Pérez Grimaldi, firma en sustitución de los Magistrados Carlos Arellano Hobelsberger, como presidente en funciones de este Pleno de Circuito y Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo, como integrante del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en términos del artículo 40 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

En términos de lo previsto en los artículos 3o., fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos. Ciudad de México, uno de diciembre de dos mil veintiuno.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.) y PC.I.C. J/69 C (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 2 de marzo de 2018 a las 10:05 horas y 3 de agosto de 2018 a las 10:11 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula la Magistrada María Concepción Alonso Flores en la contradicción de tesis 11/2021.

La suscrita Magistrada María Concepción Alonso Flores, respetuosamente disiento del criterio mayoritario en la contradicción de tesis que nos ocupa, pues considero que la competencia para conocer de un contrato o convenio de coordinación previsto en la Ley de Planeación recae en un Juez de Distrito en Materia Administrativa y no en un Juez de Distrito en Materia Civil, como se explica a continuación.

En principio, debe tenerse en cuenta que la contradicción de tesis deriva de los criterios discrepantes surgidos respecto al conocimiento de las controversias



derivadas de los contratos de coordinación previstos en la Ley de Planeación, celebrados por el Ejecutivo Federal con los órganos constitucionales autónomos y los gobiernos estatales o municipales.

El artículo 33 de la ley de mérito dispone:

"Artículo 33. El Ejecutivo Federal podrá convenir con los órganos constitucionales autónomos y los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que éstos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas competencias, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por dichas instancias se planeen de manera conjunta. En los casos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas se deberá considerar la participación que corresponda a los Municipios y demarcaciones territoriales."

Así, conforme al artículo 39 de la mencionada ley, se tiene que los contratos y convenios mencionados en el artículo anterior se consideran de derecho público, y las controversias que deriven de éstos deben ser resueltas por los tribunales federales.

En efecto, el precepto aludido señala:

"Artículo 39. Los contratos y convenios que se celebren conforme a este capítulo se consideran de derecho público.

"Las controversias que se susciten con motivo de la interpretación y cumplimiento de estos contratos y convenios, serán resueltos por los tribunales federales."

Entonces, se tiene que los contratos y convenios mencionados se consideran de derecho público y tienen como fin cumplir con los planes de desarrollo que elabore la administración pública, en términos del artículo 3o. de la Ley de Planeación, que señala:

"Artículo 3o. Para los efectos de esta ley se entiende por planeación nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales así como



de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

"Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad cultural; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados."

Por tanto, la naturaleza de los contratos a que se refiere la Ley de Planeación es administrativa, pues el objeto es cumplir con los programas diseñados por la administración pública federal.

Así, si por disposición de la propia Ley de Planeación las controversias derivadas de estos contratos y convenios corresponde resolverlas a los tribunales federales, debe acudirse a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para dilucidar a quién le corresponde conocer y resolver de dichos conflictos.

En principio, el artículo 57, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece:

"**Artículo 57.** Las y los Jueces de Distrito en Materia Administrativa conocerán:

"I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas; ..."

De una interpretación, *prima facie*, del precepto transcrito, se puede concluir que los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa conocerán sólo de controversias suscitadas con motivo de la aplicación de leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de actos de autoridad o procedimientos seguidos por autoridades administrativas.

En este caso, los conflictos derivados de la interpretación de los contratos y convenios de coordinación, pueden considerarse procedimientos seguidos por autoridades administrativas, en tanto que los contratantes son entes del Estado,



pues por una parte será el Ejecutivo Federal y, por otra, los órganos constitucionales autónomos y los gobiernos de las entidades federativas.

Entonces, la competencia para conocer y resolver estos procedimientos corresponde a los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa.

Ahora bien, de una interpretación en sentido amplio, se obtiene que los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa conocerán de todas las controversias que puedan suscitarse con motivo de la interpretación y aplicación de leyes federales y de actos derivados o en los que participen autoridades de la administración pública.

En consecuencia, los conflictos derivados de la interpretación de los contratos y convenios de coordinación, deben ser conocidos por estos juzgados porque participan autoridades de la administración pública.

Se considera que no corresponde a los Juzgados de Distrito en Materia Civil conocer de estos asuntos, porque no encuadran en el supuesto del artículo 58, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que establece:

"Artículo 58. Las y los Jueces de Distrito civiles federales conocerán:

" ...

"VIII. De los asuntos de la competencia de los Juzgados de Distrito en materia de procesos federales que no estén enumerados en los artículos 51, 57 y 61 de esta ley, y ..."

Lo anterior, porque como se vio anteriormente, estos contratos son considerados de derecho público por propia disposición de la ley; sus contratantes son el Ejecutivo Federal y los órganos constitucionales autónomos y los gobiernos de las entidades federativas, es decir, entes del Estado y de la administración pública; y las controversias derivadas de estos contratos y convenios pueden ser considerados procedimientos seguidos por autoridades administrativas o en los que participan exclusivamente autoridades administrativas, es decir, encuadran en los supuestos del artículo 57, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Entonces, es evidente que se excluye de la competencia para conocer y resolver las controversias derivadas de los convenios y contratos de coordinación previstos en la Ley de Planeación, a los Jueces de Distrito en Materia Civil.



De ahí que la suscrita estima que, contrariamente a lo considerado por la mayoría, la competencia para conocer y resolver las controversias derivadas de los contratos y convenios de coordinación a que se refiere la Ley de Planeación, corresponde a los Jueces de Distrito en Materia Administrativa.

"En términos de lo previsto en los artículos 3o., fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos."

Este voto se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LAS CONTROVERSIAS SOBRE LA RESCISIÓN, CUMPLIMIENTO O CUALQUIER ACTO JURÍDICO DERIVADO DE LOS CONVENIOS DE COORDINACIÓN CELEBRADOS POR EL EJECUTIVO FEDERAL CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS, LOS GOBIERNOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DE PLANEACIÓN. CORRESPONDE A LOS JUECES DE DISTRITO EN MATERIA CIVIL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes adoptaron criterios discrepantes, al analizar diversos juicios promovidos en la vía ordinaria civil ante Jueces de Distrito en Materia Civil. En el primero, un órgano del Poder Ejecutivo Federal demandó de una entidad federativa y uno de sus Municipios, la rescisión del convenio de coordinación celebrado entre las partes, y en el segundo, un diverso órgano del Ejecutivo demandó de un Municipio la devolución del subsidio entregado por incumplimiento de las obligaciones contraídas en el convenio de coordinación relativo; en ambos casos, con la finalidad de obtener la restitución de los montos entregados para ejecutar sendos proyectos tendientes a



incentivar el deporte y el turismo, respectivamente; así, mientras uno concluyó que el conocimiento del asunto corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el otro determinó que el competente para ello es un Juez de Distrito en Materia Civil.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que la competencia para conocer de los juicios en los que se demande la rescisión, cumplimiento o cualquier acto jurídico derivado de los convenios de coordinación celebrados por el Ejecutivo Federal con los órganos constitucionales autónomos, los gobiernos de las entidades federativas y los Municipios, corresponde a los Jueces de Distrito en Materia Civil; en el entendido de que en los casos en que no exista esa especialización, el conocimiento de tales litigios corresponderá a los Jueces de Distrito con competencia mixta.

Justificación: La Ley de Planeación, en sus artículos 33 a 35, faculta al Ejecutivo Federal a coordinar sus actividades de planeación con los órganos constitucionales autónomos y los gobiernos de las entidades federativas, incluyendo a los Municipios, mediante la suscripción de convenios de coordinación, a fin de que las acciones a realizarse por dichas instancias se planeen de manera conjunta; asimismo, prevé que en esos acuerdos de voluntades se podrá pactar tanto su participación en los procedimientos de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno, a fin de propiciar la planeación del desarrollo integral de cada entidad federativa y de los Municipios; como los lineamientos metodológicos para la realización de las actividades de planeación, en el ámbito de su jurisdicción; la elaboración de los programas regionales, y la ejecución de las acciones que deban realizarse en cada entidad federativa y que competen a ambos órdenes de gobierno, considerando la participación que corresponda a los Municipios interesados y a los diversos sectores de la sociedad. Por su parte, el artículo 39 del ordenamiento citado establece que los convenios referidos se consideran de derecho público y las controversias que se susciten con motivo de su interpretación y cumplimiento, serán resueltas por los tribunales federales, entendiéndose por éstos los que



integran el Poder Judicial de la Federación, según deriva de su exposición de motivos, lo que excluye al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por ser un órgano jurisdiccional autónomo e independiente de los Poderes de la Unión; aunado a ello, en la jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.), de título y subtítulo: "CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.", la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que no se consideran contratos administrativos, entre otros, los que se celebren por personas de derecho público del propio Estado, dentro de los cuales pueden encuadrarse los convenios de que se trata, debido a que no se celebran entre un órgano del Poder Público en ejercicio de sus funciones administrativas y un particular, sino entre órganos del Estado en un plano de igualdad y coordinación, con el objeto de dar cumplimiento de manera conjunta al Plan Nacional de Desarrollo, en auxilio del cumplimiento de los objetivos del Ejecutivo Federal, sin sujetarse a un régimen exorbitante del derecho privado; luego, tales convenios son de naturaleza civil y cuando se formula alguna pretensión derivada de ellos tienen aplicación normas civiles, como son el Código Civil Federal y el Código Federal de Procedimientos Civiles; por tanto, los Jueces de Distrito en Materia Civil son competentes para conocer de esos asuntos, en términos del artículo 53, fracciones I y VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, de idéntico contenido al 58, fracciones I y VIII, de la ley vigente a partir del 8 de junio de 2021, que establecen la competencia de los Jueces civiles federales, para conocer de las controversias que surjan con motivo de la aplicación de leyes federales y, por exclusión, de los asuntos de la competencia de los Juzgados de Distrito en procesos federales, que no estén reservados para los juzgadores federales penales y los de Distrito en materias administrativa y de trabajo; sin que en el caso se surta la competencia de los Jueces de Distrito especializados en materia administrativa, en virtud de que el artículo 52, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, equivalente al 57, fracción I, de la ley vigente, los faculta para conocer de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales, pero limitado a que en ellas deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un



procedimiento seguido por autoridades administrativas; supuestos que no se surten en la especie debido a que, por una parte, los convenios de coordinación no son actos de autoridad, al celebrarse entre personas de derecho público del propio Estado, en un plano de igualdad y coordinación, no de supra a subordinación y, por otra, no existe disposición aplicable alguna que condicione el reclamo sobre los convenios de mérito, a que se siga un procedimiento previo en sede administrativa.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.C. J/5 C (11a.)

Contradicción de tesis 11/2021. Entre las sustentadas por el Décimo Primer y el Décimo Quinto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 5 de octubre de 2021. Mayoría de nueve votos de los Magistrados Wilfrido Castañón León, Mauro Miguel Reyes Zapata, Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, José Juan Bracamontes Cuevas, Martha Gabriela Sánchez Alonso, J. Refugio Ortega Marín, Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán, Francisco J. Sandoval López y Carlos Arellano Hobelsberger (presidente en funciones). Ausente: Sofía Verónica Ávalos Díaz. Disidentes: Luz Delfina Abitia Gutiérrez, Walter Arellano Hobelsberger, Marco Polo Rosas Baqueiro, Ana María Serrano Oseguera, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo y María Concepción Alonso Flores, quien formuló voto particular. Ponente: Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán. Secretaria: Verónica Flores Mendoza.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 130/2019, y el diverso sustentado por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 318/2020.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de marzo de 2018 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 52, Tomo II, marzo de 2018, página 1284, con número de registro digital: 2016318.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. EN LOS CASOS EN QUE PROCEDA LA DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES ANTE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE PREVEN APORTACIONES, Y EN EL FALLO NO SE HAYA ESPECIFICADO LA MANERA EN QUE DEBE REALIZARSE LA ENTREGA, LA DETERMINACIÓN DEL MECANISMO IDÓNEO PARA TAL FIN FORMA PARTE DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES PRIMERO, SEGUNDO Y TERCERO, TODOS EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL QUINTO CIRCUITO. 19 DE OCTUBRE DE 2021. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS DAVID SOLÍS PÉREZ, MA. ELISA TEJADA HERNÁNDEZ, RAÚL MARTÍNEZ MARTÍNEZ, ÓSCAR JAVIER SÁNCHEZ MARTÍNEZ, GERARDO DOMÍNGUEZ Y MIGUEL ÁNGEL BETANCOURT VÁZQUEZ. PONENTE: DAVID SOLÍS PÉREZ. SECRETARIO: RAFAEL ALBERTO VÁSQUEZ ELIZONDO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Quinto Circuito es legalmente competente para conocer de 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 III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el transitorio primero, fracción II, del Decreto de reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno; 1 y 3 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; transitorio quinto del Acuerdo General 1/2021 emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el ocho de abril de dos mil veintiuno, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases; así como los numerales 1, 2, 20 y 27 del Acuerdo General 21/2020, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, modificando en cuanto a su vigencia los diversos 25/2020, 37/2020, 1/2021



y 9/2021 –en congruencia con los diversos Acuerdos Generales que les anteceden, 4/2020, 6/2020, 8/2020, 10/2020, 13/2020, 15/2020 y 18/2020, todos del propio órgano colegiado–, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado, con posterioridad al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, ante el fenómeno de salud pública derivado del virus SARS-CoV2 (COVID-19), que permite sesionar asuntos a distancia, en vía remota, por videoconferencia en tiempo real; por tratarse de una contradicción suscitada entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito.

SEGUNDO.—**Sesión vía remota.** La resolución de este asunto se lleva a cabo en sesión celebrada por videoconferencia, haciendo uso de medios electrónicos, dada la contingencia por la que atraviesa actualmente el país por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19.

Lo anterior, en el entendido de que así fue dispuesto en el mencionado Acuerdo General 21/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19, en su artículo 27, fracción III, cuya vigencia fue prorrogada en los Acuerdos Generales 25/2020, 37/2020, 1/2021 y 9/2021, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que, en ese orden, establece:

"Artículo 27. Sesiones ordinarias de los Tribunales Colegiados de Circuito y de los Plenos de Circuito. Las sesiones ordinarias de los Tribunales Colegiados y de los Plenos de Circuito se prepararán, celebrarán y registrarán conforme a las siguientes reglas:

"...

"III. Las sesiones se celebrarán, invariablemente, por videoconferencia y sin la presencia del público. La sesión por este medio generará los mismos efectos y alcances jurídicos que las que se realizan con la presencia física."



TERCERO.—**Legitimación.** De conformidad con lo previsto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, los particulares sólo están legitimados para formular denuncias de contradicción de tesis cuando sean partes materiales en alguno de los asuntos que las motiva; esto es, deben justificar ser el quejoso o tercero interesado en uno de los asuntos, o bien, ser el apoderado o autorizado en términos amplios de alguno de ellos.

En el caso, la denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en virtud de que fue planteada por ***** , quien es autorizado en los amplios términos previstos en el artículo 12 del ordenamiento legal en cita, de ***** , ***** y ***** , quienes son quejosos, respectivamente, en los juicios de amparo indirecto ***** , ***** y ***** , y recurrentes, precisamente en los recursos de inconformidad 12/2020, 22/2019, 15/2020 interpuestos en tales juicios, en los que se emitieron las ejecutorias que sustentan los criterios contendientes en el presente asunto.

CUARTO.—**Criterios contendientes.** Con la finalidad de establecer y determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, es conveniente precisar, en lo conducente, algunas de las consideraciones esenciales de las ejecutorias relativas, así como algunos de los antecedentes que les dieron origen, narrados en los propios fallos.

I. CRITERIO DEL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL QUINTO CIRCUITO (RECURSO DE INCONFORMIDAD 12/2020).

1. Sentencia de amparo.

El Tribunal Colegiado de Circuito en mención, al resolver el recurso de revisión administrativo ***** , **revocó** la sentencia dictada por el Juez Decimosegundo de Distrito en el Estado de Sonora, en el juicio de amparo indirecto ***** , y **concedió la protección constitucional solicitada**, para los siguientes efectos:

- Que la autoridad responsable, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, desincorporara de la esfera de derechos de la quejosa, la obligación contenida en el artículo 25, fracción I, de la ley del



instituto en cita,¹ declarado inconstitucional, durante todo el tiempo que permaneciera vigente;

- En consecuencia, que **la institución reintegrara a la impetrante del amparo el total de los montos descontados a partir del primer acto de aplicación, con "las cantidades debidamente actualizadas"**.

2. Actos realizados por la autoridad responsable y decisión del juzgador federal con respecto al cumplimiento de la sentencia de amparo.

La responsable remitió al juzgado de Distrito, en principio, diversas constancias; entre otras: oficio en el que indicó: "*Se desincorpora de la esfera jurídica de la C. ******, el contenido del artículo 25, fracción I, de la Ley Número 38 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora"; formato de cuantificación de montos descontados por concepto de servicios médicos; "contra recibo" expedido por su Subdirección de Finanzas, relativo a la cantidad que correspondía a la quejosa, y enviado al Departamento de Contabilidad; y solicitud de orden de pago.

Al darse vista a la quejosa, ésta manifestó, por conducto de su autorizado, que la institución no había exhibido documental alguna con la que se acreditara que el título de crédito (cheque) vinculado con el "contra recibo", le hubiese sido entregado. Asimismo, **solicitó que dicho título fuera depositado en la cuenta bancaria en la que mensualmente se le depositaba el monto de la pensión, y proporcionó sus datos.**

La secretaria del Juzgado de Distrito en funciones de Juez, **con respecto a esa última petición, sostuvo que ésta debía formularse ante la autoridad competente del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, "por no ser materia de la resolución concesoria de amparo en el juicio"**.

¹ Artículo 25. La cuota del seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad que establece este artículo en favor de pensionistas y de sus familiares derechohabientes, se cubrirá en la siguiente forma:

"I. Siete por ciento, a cargo del pensionista, sobre la pensión que disfrute, cuyo descuento será hecho por el instituto."



Sin embargo, la funcionaria consideró que la sentencia de amparo no se encontraba cumplida, ante la falta de constancia en la que se advirtiera que la quejosa había recibido un cheque o depósito por parte de la responsable, por lo que requirió a la autoridad para que enviara copia *"del cheque o depósito mediante el cual se hiciera devolución del concepto de servicio médico a la parte quejosa"*.

Posteriormente, **el jefe de la Unidad Jurídica del instituto envió copia del cheque** por la cantidad de veinticuatro mil doscientos once pesos, **el cual afirmó se encontraba disponible para su cobro.**

Ante la recepción de dicho documento, **la secretaria del juzgado en funciones de Juez de Distrito declaró cumplida la ejecutoria**, y puntualizó que no era obstáculo lo expresado previamente por la quejosa al dar contestación a la vista **(solicitud de que la cantidad materia de reintegro le fuera depositada en cuenta bancaria), debido a que "era una cuestión meramente administrativa que no era materia de la resolución concesoria del amparo"**.

3. Determinación del Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver el recurso de inconformidad interpuesto contra el acuerdo en el que se tuvo por cumplido el fallo de amparo.

"Del análisis oficioso de las constancias del sumario se considera que es fundada la inconformidad planteada por la parte quejosa respecto a la falta de entrega del monto de la cantidad por concepto de servicio médico a partir del acto de aplicación de la norma impugnada, que lo fue el once de julio de dos mil dieciocho, lo que conlleva determinar que existe defecto en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo emitida por este Tribunal Colegiado.

"...

"De lo destacado se evidencia que la autoridad responsable emitió oficio en el que desincorporó de la esfera jurídica de la quejosa el artículo 25, fracción I, de la Ley 38 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, y a fin de reintegrar el monto total del pago por concepto de servicio médico expidió cheque a favor de *****", por la cantidad de veinti-



cuatro mil doscientos once pesos 61/100 moneda nacional, para ello acompañó formato de cálculo que desglosa los montos de descuento de cada mes y la cantidad que resulta de su actualización desde el once de septiembre de dos mil dieciocho hasta el siete de septiembre de dos mil veinte. (fojas 272 a 275 y 304 del juicio de amparo)

"Sin embargo, en el expediente no quedó demostrado que los descuentos de referencia debidamente actualizados le fueran materialmente reintegrados a la quejosa, dado que, por una parte, no obra constancia de la entrega del contra-recibo o del cheque de mérito ni el instituto acreditó que la cuenta bancaria de la impetrante no se encuentra activa y, por ende, el sistema electrónico respectivo rechazó la transferencia correspondiente.

"De igual forma, aun y cuando la quejosa expresó durante el trámite del cumplimiento a la ejecutoria, que radica en el Municipio de *****, Sonora –como se desprende de la información que obra en la copia de la credencial de pensión exhibida junto con el escrito inicial de demanda–, **no se gestionó por parte de la autoridad de amparo, la puesta a disposición de las responsables de los datos de identificación bancarios proporcionados por la quejosa, a fin de facilitar la entrega del monto de los descuentos por concepto de servicio médico.**

"Aspectos los anteriores que sí constituyen el núcleo esencial de la ejecutoria de amparo, ya que involucran la restitución a la agraviada de los descuentos por concepto de servicio médico que derivan de lo establecido en el precepto 25, fracción I, de la Ley 38 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, que se declaró inconstitucional.

"Sobre esa base, de conformidad con el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, el cual, interpretado bajo un nuevo enfoque, tiene por objeto que por medio del juicio de amparo se prevenga que los derechos violados sigan siendo desconocidos y **se dicten medidas necesarias para la efectiva restitución**, pues el cumplimiento de las sentencias de amparo es de orden público y **no queda a cargo de la autoridad responsable fijar los términos en que debe cumplirse el fallo protector, sino de la autoridad de amparo.**



"Luego, no basta que la autoridad responsable emita acuerdo en el que desincorpore en la esfera legal del quejoso el precepto declarado inconstitucional, remita copia del cheque y afirme que se encuentra disponible para cobro, sino que la ejecutoria se tendrá por cumplida hasta que demuestre que la quejosa recibió la cantidad relativa a los descuentos por concepto de servicio médico cuya inconstitucionalidad se declaró en la ejecutoria de amparo.

"Ello, porque las consecuencias de la concesión del amparo consisten en anular el acto reclamado y sus consecuencias, a fin de restituir las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación.

"En esa tesitura, la autoridad tiene la obligación de realizar la conducta positiva precisada en el punto dos de la ejecutoria de amparo, como lo es la restitución de las cantidades correspondientes al descuento efectuado que tiene su origen en el precepto declarado inconstitucional.

"...

"De consiguiente, procede declarar fundado el recurso de inconformidad interpuesto y revocar el acuerdo recurrido para devolver los autos del amparo indirecto al Juzgado Decimosegundo (sic) de Distrito en el Estado de Sonora, y éste requiera a las autoridades responsables el exacto cumplimiento de la ejecutoria en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, bajo el apercibimiento de que en caso de incumplimiento injustificado se seguirá el procedimiento de inejecución previsto en los diversos numerales 193 y 196 de la misma legislación.

"Lo anterior, para el efecto de que las autoridades responsables den cumplimiento al punto dos de la ejecutoria de amparo, esto es:

"Reintegre el monto total del pago que hubiese obtenido, vía descuentos, que se realizaron a la discrepante respecto de la contribución contenida en el ordinal declarado inconstitucional, a partir del acto de aplicación que motivó la promoción del juicio de amparo ..."

"Para ello deberá remitir copia del cheque o depósito mediante el cual se haga devolución del concepto de servicio médico a la parte quejosa."



II. CRITERIO DEL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL QUINTO CIRCUITO (RECURSO DE INCONFORMIDAD 22/2019).

1. Sentencia de amparo.

El Juez Décimo de Distrito en el Estado de Sonora, al resolver el juicio de amparo indirecto *****, **concedió** a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal, para los siguientes efectos:

- Que la autoridad responsable Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, desincorporara de la esfera de derechos de la quejosa, *"la obligación de enterar a dicho instituto la cuota obligatoria del 7% (siete por ciento) del monto de su pensión, previsto en la norma reclamada, es decir, para que deje de aplicar en perjuicio del impetrante el descuento a la pensión a que se refiere el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora ..."*; en el entendido de que *"deberá nivelarse la cuota que debe cubrir, conforme al porcentaje establecido en el inciso B) del artículo 16 y el artículo transitorio de la legislación en cita, aplicable para los trabajadores en activo por el mismo concepto, esto es, en un 6% por ciento, para cubrir las prestaciones de servicios de salud"*.

- En consecuencia, que la institución devolviera al impetrante del amparo, en una sola exhibición, *"el numerario correspondiente por la diferencia que resulte de aplicar la cuota del 7% y la del 6% a partir de la fecha en que a la parte quejosa se le reconoció su derecho de pensión o jubilación, respectivamente, hasta que cause ejecutoria esta resolución."*

Sin embargo, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al decidir sobre el recurso de revisión interpuesto por el quejoso (*****), **modificó la sentencia impugnada, exclusivamente en cuanto a los efectos de la concesión**, los cuales quedaron como se transcriben a continuación:

"1. Las autoridades responsables **dejen de aplicar en perjuicio del quejoso *****, el descuento a la pensión a que se refiere el artículo 25 de la Ley del**



Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora.

"2. La autoridad responsable ejecutora, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora **devuelva las cantidades debidamente actualizadas que se hubieran descontado a la quejosa**, respecto a su pensión con motivo de la aplicación del artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, en el entendido de que sólo debe devolver los descuentos efectuados a partir del trece de septiembre de dos mil dieciocho.

"En la inteligencia de que la obligación antes señalada será exigible, además, a todas aquellas autoridades que, por razón de sus atribuciones, se encuentren vinculadas al cumplimiento del fallo protector, por así disponerlo el artículo 197 de la Ley de Amparo."

2. Actos realizados por la autoridad responsable y decisión del juzgador federal con respecto al cumplimiento de la sentencia de amparo.

La responsable remitió al juzgado de Distrito: copia certificada del "contra recibo" y relación de trámite para la elaboración del cheque mediante el cual se haría la devolución del descuento por servicio médico por la cantidad de seis mil ciento cincuenta y un pesos con noventa y ocho centavos; **así como copia certificada del cheque por la referida cantidad, el cual, indicó, "se encuentra disponible en ventanilla del departamento de control de fondos de este instituto para su cobro"**.

La parte quejosa, en relación con tales constancias, manifestó, al desahogar la vista, que no existía prueba con la que se acreditara que se hubiese desincorporado de su esfera de derechos la norma declarada inconstitucional; y que se le hubiese devuelto la cantidad de lo descontado. Además, indicó que, por su lugar de residencia, le era difícil trasladarse a las oficinas de la institución en la ciudad de Hermosillo, **en donde habían puesto a su disposición el título de crédito, motivo por el cual solicitaba que la cantidad le fuera depositada en una cuenta bancaria (de la cual proporcionó datos).**



El Juez de Distrito consideró que los documentos de referencia eran suficientes para tener por cumplido el fallo protector, y con respecto a lo aducido por el quejoso, indicó que la imposibilidad de acudir a recoger el cheque, era una circunstancia "**ajena a los efectos de la concesión del amparo**".

3. Determinación del Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver el recurso de inconformidad interpuesto contra el acuerdo en el que se tuvo por cumplido el fallo de amparo.

"... este Tribunal Colegiado advierte, en suplencia de la queja deficiente, que son fundados los agravios en atención a las consideraciones que a continuación se exponen:

"En principio, cabe señalar que, si bien con los oficios reseñados en párrafos precedentes, la autoridad responsable pretendió dar cumplimiento al segundo de los deberes impuestos en la ejecutoria de amparo, esto es, el relativo a la devolución del dinero que por el concepto de servicio médico se descontó de la pensión del quejoso, y para acreditar el acatamiento correspondiente, exhibió copia certificada del cheque número ***** , expedido a favor del ahora disidente, por la cantidad de seis mil ciento cincuenta y un pesos con noventa y ocho centavos.

"Sin embargo, teniendo en consideración que el cumplimiento de las ejecutorias de amparo es una cuestión de orden público que debe ser velado por los órganos judiciales que intervengan en el juicio respectivo, este Tribunal Colegiado estima que para que se cumpla cabalmente con la sentencia materia del presente asunto, es necesaria la apertura de un incidente innominado en términos del artículo 193, párrafo cuarto, de la nueva Ley de Amparo, que tenga por objeto cuantificar los montos que efectivamente correspondan al quejoso con motivo de la aplicación en su perjuicio del artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, esto es, el dinero que debe reintegrársele, debidamente actualizado, que por el concepto de servicio médico se descontó de su pensión.

"Es así, pues el hecho de que dichas cantidades hayan sido determinadas unilateralmente por las autoridades responsables, no es suficiente para tener por cabalmente cumplida la ejecutoria de amparo cuando, como en el caso, el



quejoso manifieste su desacuerdo con el cálculo de las percepciones realizado por aquéllas.

"En efecto, si el quejoso manifestó su disconformidad con la cantidad que fijó unilateralmente la autoridad responsable en cumplimiento al fallo protector así como con su debida actualización, es necesario que el resolutor de amparo ordene la apertura del incidente innominado previsto en el cuarto párrafo del artículo 193 de la Ley de Amparo, puesto que, de otra manera se provocaría la ilegalidad de su pronunciamiento al no contar con los elementos suficientes para determinar si se encuentra totalmente cumplida o si existe un defecto o exceso con el acto exhibido por la autoridad responsable.

"...

"Por otro lado, es fundado, suplido en su deficiencia, el diverso motivo de agravio en el que el recurrente expone que es un adulto mayor, con sesenta y ocho años de edad, que habita en una pequeña localidad en Etchojoa, Sonora, por lo que le resulta difícil trasladarse hasta las oficinas de la responsable en esta ciudad. Máxime que solicitó ante el Juez de Distrito que por esa circunstancia la devolución de la cantidad correspondiente fuera realizada mediante transferencia bancaria.

"...

"Al emitir el acuerdo impugnado, en respuesta a este planteamiento, **el a quo sostuvo que no obstante lo manifestado por el quejoso referente a su imposibilidad de acudir a recibir el cheque que se había suscrito a su favor en cumplimiento al fallo protector, esa era una circunstancia 'ajena a los efectos de la concesión del amparo'.**

"Esta premisa con base en la que se apoyó el Juez de Distrito para desestimar el planteamiento del quejoso **se estima incorrecta, en primer término, ya que al emitir este Tribunal Colegiado la ejecutoria de amparo en revisión relativa al presente asunto, a que se ha hecho referencia en párrafos anteriores, no se tenía conocimiento de las circunstancias expresadas por el promovente del**



amparo ante el Juez de Distrito, con motivo del desahogo de la vista otorgada en relación con el cumplimiento del fallo protector.

"Además, porque sin lugar a dudas se trata de una circunstancia que impacta en la posibilidad de lograr un eficaz cumplimiento de la ejecutoria de amparo. Por tanto, no puede decirse que constituya una circunstancia 'ajena a los efectos de la concesión del amparo'.

"Lo anterior, máxime que al emitir la tesis 1a. CCXXIV/2015 (10a.), la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que los adultos mayores constituyen un grupo vulnerable y por ello merecen una especial protección por parte de los órganos del Estado, dado que su avanzada edad los coloca con frecuencia en una situación de dependencia familiar, discriminación e incluso abandono.

"En el mismo sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis 2a. XCV/2014 (10a.), estableció que las razones que inspiran la obligación del órgano de amparo para suplir la deficiencia de la queja a favor del trabajador no se agotan con motivo de la jubilación o retiro de quien había estado subordinado a un empleador, pues las causas que originaron el auxilio que la ley les brindaba durante su época laboralmente activa no sólo se mantienen, sino que incluso se agudizan.

"Atento a las consideraciones expuestas, deben estimarse fundados los agravios, aunque suplidos en su deficiencia en términos de los artículos 79, fracción V, y 213 de la Ley de Amparo, se impone declarar fundado el presente recurso de inconformidad, por lo cual, lo conducente es revocar el acuerdo de veintiocho de agosto de dos mil diecinueve, por el que el Juez de Distrito declaró cumplida la sentencia protectora y devolver los autos al titular del Juzgado de Distrito a efecto de que lleve a cabo los actos necesarios para lograr el cumplimiento total del fallo protector, inclusive el ordenar la apertura del incidente innominado en los términos antes precisados, y hecho lo anterior resuelva lo que en derecho corresponda respecto al mismo. Asimismo, para que **realice los ajustes razonables que estime pertinentes respecto de la circunstancia manifestada por el quejoso, a fin de hacer posible un eficaz cumplimiento de la sentencia de amparo.**"



III. CRITERIO DEL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL QUINTO CIRCUITO (RECURSO DE INCONFORMIDAD 15/2020).

1. Sentencia de amparo.

El Juez Decimosegundo (sic) de Distrito en el Estado de Sonora, al resolver el juicio de amparo indirecto *****, **concedió** a la parte quejosa la protección constitucional, para los siguientes efectos:

- Que se dejara de aplicar en perjuicio de la parte quejosa el descuento a que se refiere el numeral 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora.

- **Que el instituto indicado devolviera las cantidades descontadas** a partir del uno de octubre de dos mil diecinueve, debidamente actualizadas.

Si bien la institución y diversa autoridad responsable (gobernadora del Estado de Sonora) interpusieron recursos de revisión (tramitados con el número de expediente *****, del índice del propio Tribunal Colegiado de Circuito), la sentencia constitucional fue confirmada.

2. Actos realizados por la autoridad responsable y decisión del juzgador federal con respecto al cumplimiento de la sentencia de amparo.

La responsable remitió al Juzgado de Distrito, entre otras constancias: copia certificada del "contra recibo" y relación del trámite para la elaboración del cheque con el cual se haría devolución al quejoso, de la cantidad de veintisiete mil novecientos dieciocho pesos con ochenta y un centavos; hoja de cálculo de actualización de cuotas; recibo de pago de pensión; copia certificada de declaración unilateral relativa a la desincorporación de la esfera jurídica del impetrante del amparo, del numeral declarado inconstitucional; **y posteriormente, copia certificada del cheque por la referida cantidad, en el entendido de que éste se encontraba disponible.**

El quejoso, al desahogar la vista dada con los documentos de mérito, manifestó que no existía prueba con la que se acreditara la devolución de las



cantidades retenidas, y que no bastaba poner a su disposición el título de crédito, porque lo esencial era que el monto hubiese ingresado a su patrimonio. Asimismo, precisó que, **a fin de facilitar el cumplimiento del fallo, solicitaba que la cantidad correspondiente le fuera depositada en la cuenta bancaria que proporcionó.**

Finalmente, en proveído de veintisiete de octubre de dos mil veinte, la secretaria del juzgado en funciones de Juez de Distrito determinó **que la sentencia de amparo se encontraba cumplida en su totalidad.**

3. Determinación del Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver el recurso de inconformidad interpuesto contra el acuerdo en el que se tuvo por cumplido el fallo de amparo.

"Como se anticipó, es fundada la inconformidad planteada por la parte quejosa, hoy recurrente, ***** cuyo motivo de agravio esencialmente se hace consistir en que para que se alcanzara el cumplimiento del segundo de los efectos del amparo –número 2– era necesario que se concretara la devolución de los descuentos, debidamente actualizados, que le fueron efectuados por concepto del servicio médico, así como que esa devolución fuera demostrada con los comprobantes idóneos.

"Lo fundado del motivo de inconformidad planteado por el ahora recurrente estriba en que el cumplimiento de la ejecutoria de amparo –en lo que es materia de reclamo–, no sólo implicaba que la autoridad responsable, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, informara al órgano jurisdiccional de amparo que había emitido el cheque *****, valioso por la cantidad de \$27,918.81 (veintisiete mil novecientos dieciocho pesos 81/100 moneda nacional), expedido por la Subdirección de Finanzas de dicho instituto a favor del quejoso, y que el mismo se encontraba disponible para su cobro, como tampoco el hecho de haber remitido copia certificada de dicho título de crédito.

"Es así, toda vez que conforme al segundo de los efectos del fallo protector, la restitución en el pleno goce y disfrute del derecho fundamental violado en perjuicio del quejoso, **implicaba que el aludido instituto le restituyera las can-**



tidades correspondientes al siete por ciento de su pensión mensual, que le fueron descontadas por concepto de servicio médico, con apoyo en la norma declarada inconstitucional, en la especie, desde el primer acto de aplicación, sucedido en el mes de octubre de dos mil diecinueve, y las subsecuentes, debidamente actualizadas.

"Dicho de otra forma, **para tener por cumplido en sus términos el segundo de los efectos de la ejecutoria de amparo –y en el supuesto de que la cantidad determinada es la correcta–, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales debe acreditar ante el órgano jurisdiccional que conoció del juicio de amparo indirecto, que la cantidad de \$27,918.81 (veintisiete mil novecientos dieciocho pesos 81/100 moneda nacional), que se contempla en el mencionado cheque *****, expedido por la Subdirección de Finanzas de dicho instituto, efectivamente fue reintegrada al patrimonio de la parte quejosa, ya sea vía depósito a la cuenta del quejoso, o de alguna otra forma que justifique fehacientemente dicho pago**; de suerte que ese reintegro no puede tenerse por satisfecho ante la mera existencia del mencionado título de crédito y la manifestación de que se encontraba disponible, sobre todo si se considera que está sujeto a buen cobro o a la existencia de fondos en determinada cuenta bancaria para cubrir el monto que ampara el documento.

"...

"Por tanto, se reitera, el cumplimiento de la ejecutoria de amparo no queda acreditado con la sola expedición de un cheque por determinada cantidad en favor del quejoso, y la manifestación de la responsable de que el mismo está disponible, sino hasta que demuestre que el quejoso **recibió el monto que corresponde a la obligación impuesta en la sentencia de amparo, lo que incluye el importe de la actualización del reintegro.**

"Pero además, por las características que reviste el caso cuyo estudio nos ocupa,² en la especie resultaba necesario que el juzgador de amparo determi-

² Se ordenó la restitución de las cantidades correspondientes al siete por ciento de su pensión mensual, que le fueron descontadas al quejoso por concepto de servicio médico, con apoyo en la norma declarada inconstitucional, desde el primer acto de aplicación, sucedido en el mes de octubre de dos mil diecinueve, y las subsecuentes, debidamente actualizadas.



nara en cantidad líquida el monto que la autoridad responsable estaba vinculada a devolver al quejoso, en cumplimiento al fallo protector, o bien, que emitiera pronunciamiento validando la cantidad que unilateralmente fue determinada por la autoridad responsable con la consecuente vista a la parte quejosa para que manifestara lo que a su interés conviniese; sin embargo, omitió hacerlo.

"En efecto, dados los términos en que se otorgó a la parte quejosa el amparo solicitado, era necesario que a través del procedimiento relativo se individualizaran las cantidades de dinero que la citada autoridad debe devolver a la parte quejosa, y requerírsele por su pago, pues esto constituye una condición previa para determinar si cumplió o no con la sentencia de amparo.

"Lo anterior encuentra sustento en el artículo 193, párrafo cuarto, que establece lo siguiente:

"...

"En tales circunstancias, como la responsable no acató de manera total la ejecutoria de amparo, lo procedente es declarar fundado el recurso de inconformidad y revocar el auto recurrido, a fin de que, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 192, 193 y 196 de la Ley de Amparo, el a quo requiera nuevamente al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, para que dentro del plazo de tres días informe el cumplimiento del fallo constitucional en los términos en que fue otorgado; incluso, podrá ordenar la tramitación de un incidente innominado para verificar que el cumplimiento de la responsable corresponda a las obligaciones impuestas en la sentencia de amparo.

"Por último, debe destacarse que como se resolvió en el auto recurrido, lo relativo al medio a través del cual se realice la devolución ordenada en el fallo protector, esto es, si directamente al interesado o en depósito a su cuenta bancaria o cualquier otro medio, no forma parte de los lineamientos del fallo protector, razón por la cual legalmente se desestimó su solicitud en el sentido de que el referido cheque se depositara en la cuenta bancaria que señala, al considerarse una cuestión administrativa."

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Debe analizarse si los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron alguna cuestión liti-



giosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo con base en argumentaciones lógico jurídicas para justificar su decisión; asimismo, deberá existir una discrepancia entre dichos ejercicios interpretativos, pues lo que determina la existencia de una contradicción es que dos o más órganos jurisdiccionales terminales del mismo rango adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho o sobre un problema jurídico central; y, por último, dicha discrepancia deberá dar lugar a la formulación de una pregunta genuina respecto de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Así lo determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia, de rubro siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."³

Asimismo, el Pleno del Más Alto Tribunal del País ha determinado que una contradicción de tesis es existente independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes.

Lo anterior, con la finalidad de proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación

³ Datos de localización: Con número de registro digital: 165077. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materia común. Tesis 1a./J. 22/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, tipo: jurisprudencia. Texto: "Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."



del orden jurídico nacional, de conformidad con la tesis 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."⁴ y la tesis P. XLVII/2009, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE

⁴ Novena Época, con número de registro digital: 164120. Pleno. Jurisprudencia, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis P./J. 72/2010, página 7. Texto: "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 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."



TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.⁵

De acuerdo con lo resuelto en la contradicción de tesis 36/2007-PL, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, de donde derivó la jurisprudencia P./J. 72/2010 en cita, estableció que una forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados de Circuito en este tipo de asuntos debe radicar en la necesidad de unificar criterios y no en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito. Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe una necesidad de unificación.

En otras palabras, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y dado que el problema radica en los procesos de interpretación

⁵ Datos de localización: Con número de registro digital: 166996. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia común. Tesis P. XLVII/2009. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, tipo: aislada. Texto: "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 disímolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."



adoptados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, entonces, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las **siguientes condiciones**:

1. Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes debieron haber 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.

2. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se debe encontrar algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y que sobre ese mismo punto de derecho, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

3. Que esa situación pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Basta con que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostengan posturas diferentes respecto de una cuestión jurídica, e inclusive sus criterios no siempre deben ser necesaria e indefectiblemente expresos, sino que pueden ser implícitos y, en consecuencia, no confrontarse abiertamente, sino simplemente no coincidir para que se den los supuestos de la contradicción de tesis.

Las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas vertidas en la sentencia, no obstan para determinar que sí existe contradicción y decidir cuál tesis debe prevalecer, cuando los órganos jurisdiccionales arriban a conclusiones diversas respecto de la sustancia de un mismo problema jurídico, mientras no se trate de aspectos accidentales o meramente secundarios, ya que para dilucidar cuál tesis ha de prevalecer, debe existir cuando menos, formalmente, un criterio diverso sobre la misma cuestión jurídica.



Al respecto son aplicables los siguientes criterios:

"TESIS CONTRADICTORIAS. SU CONCEPTO JURÍDICO COMPRENDE LAS QUE LO SEAN DESDE EL PUNTO DE VISTA LÓGICO Y TAMBIÉN LAS DISCREPANTES. La finalidad perseguida por el Constituyente, de que la Suprema Corte de Justicia unifique los criterios jurisprudenciales, permite considerar que el concepto jurídico de contradicción de tesis que establece la fracción XIII del artículo 107 constitucional, en relación con los artículos 192, último párrafo, 197 y 197-A, de la Ley de Amparo, comprende no sólo aquellas tesis que desde el punto de vista puramente lógico son contrarias o contradictorias, esto es, que enuncian juicios sobre el mismo sujeto con predicados radicalmente opuestos, sino también las que sin llegar a tal extremo, alcanzan predicados discrepantes o divergentes entre sí, en relación con el mismo sujeto, en condiciones esencialmente iguales y bajo la vigencia de las mismas disposiciones." [Registro digital: 205444, Instancia: Pleno, Octava Época, materia común, tesis: P. XLIV/94, Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 81, septiembre de 1994, página 42, tipo: aislada]

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO. De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que



el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición." [Con número de registro digital: 169334, Instancia: Pleno, Novena Época, materia común, tesis: P./J. 93/2006, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, tipo: jurisprudencia]

En atención a dichos criterios, este **Pleno de Circuito** considera que en el caso sí se actualiza la contradicción de tesis, como se explica a continuación:

1. Emisión de un criterio o tesis a partir de un ejercicio interpretativo.

El análisis de los criterios contendientes evidencia que los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados en el presente asunto realizaron un ejercicio interpretativo para resolver los casos sujetos a su jurisdicción y emitieron respectivas sentencias mediante los argumentos pertinentes, sin que se advierta que alguno de ellos se hubiese limitado a aplicar jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2. Existencia de punto de toque o diferendo de criterios interpretativos.

Conviene tener en cuenta, en principio, las similitudes entre los tres casos:

a) En virtud de la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 25, fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, se otorgó el amparo a determinados quejosos, a fin de que se desincorporara de su esfera de derechos dicho numeral; asimismo, para que se les **devolvieran las cantidades que en virtud del precepto les habían sido descontadas desde determinada época, montos que debían ser actualizados.**



b) Es sumamente importante precisar que en las ejecutorias dictadas en los juicios de derechos humanos no se indicó o determinó **cuál sería la vía o procedimiento para lograr la devolución del numerario correspondiente.**

c) Al dar cumplimiento a los fallos protectores, la responsable, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, también en los tres juicios, remitió a los Juzgados de Distrito diversas constancias con el fin no sólo de demostrar que había dejado de aplicar el numeral determinado como inconstitucional, sino, además, **que las cantidades descontadas quedaban a disposición de los quejosos mediante título de crédito (cheque).**

d) Al contestar la vista sobre los documentos enviados por la responsable, los impetrantes del amparo manifestaron que los fallos no se encontraban cumplidos, esencialmente, en virtud de que la sola expedición de los cheques no demostraba que las cantidades descontadas hubiesen ingresado a sus respectivos patrimonios; **asimismo, en los tres casos, se solicitó que las cantidades consignadas en los cheques fueran depositadas en sus respectivas cuentas bancarias.**

e) Los juzgadores federales **tuvieron por cumplidas las sentencias de amparo y negaron las peticiones de los quejosos de manera similar;** dos de ellos, esencialmente, **sobre la base de que la forma específica de la devolución de los recursos era una "cuestión administrativa" que no era materia de los fallos o sus efectos; y el diverso, porque lo aducido por el quejoso, de igual modo, era ajeno a los efectos de la sentencia.**

f) Al resolver los recursos de inconformidad, **todos ellos fueron declarados fundados.** Los mencionados Tribunales Colegiados de Circuito sostuvieron, en esencia, que **el solo hecho de poner a disposición de los quejosos los cheques no era suficiente para acreditar el cumplimiento total de los fallos protectores, pues para ello se requería la entrega material de los montos actualizados.**

g) Cabe aclarar que el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, adicionalmente, estimó necesaria la apertura de un incidente innominado en términos de lo previsto por el artículo 93, párrafo cuarto,



de la Ley de Amparo, con el fin de cuantificar la cantidad que efectivamente correspondiera al quejoso; pero debe tenerse en cuenta que, en ese caso, como aparece narrado en la resolución al recurso de inconformidad, la autoridad responsable sólo envió al Juez de Distrito: copia certificada del "contra recibo", "relación de trámite" para la elaboración del cheque; y copia certificada del propio título de crédito. Mientras que en los dos distintos asuntos, el instituto responsable envió a los juzgadores más constancias (en el juicio del que emana el caso conocido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, el "*formato de cuantificación de servicio médico descontado*" y la "*hoja de cálculo de actualización de servicio médico*"; y en el juicio del que emana el supuesto conocido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, el "*cálculo de actualización más la cuantificación de las propias cuotas retenidas*").⁶

Ahora bien, acotadas las similitudes en los tres casos; aparece que, respecto de un punto determinado, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito emitió un razonamiento discrepante, en relación con las posturas asumidas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Quinto Circuito.

En efecto, si bien todos los recursos de inconformidad se declararon fundados sobre la base de que era necesaria la demostración de la entrega material de los montos materia de devolución a los quejosos, lo que no se lograba con sólo poner a su disposición los títulos de crédito, lo cierto es que:

1. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito sostuvo que el a quo federal no gestionó "***la puesta a disposición de las responsables de los datos de identificación bancarios proporcionados por la quejosa, a fin de facilitar la entrega del monto de los descuentos por concepto de servicio médico***", en el entendido de que ***ese tipo de cuestiones sí formaban parte del núcleo esencial de la ejecutoria de amparo, pues éste***

⁶ Si bien el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa indicó que el Juez debía establecer en cantidad líquida cuánto correspondía al quejoso, no consideró obligatoria la apertura de un incidente; antes bien, indicó que, incluso, al devolverse el asunto al a quo, éste podía "validar" el monto determinado unilateralmente por la responsable, con vista a la parte quejosa.



incluía las medidas necesarias para la efectiva restitución del importe debido, en el entendido de que no debían quedar a cargo de la responsable *"los términos en que debe cumplirse el fallo protector"*.

2. El **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito** indicó, con respecto a lo decidido por el a quo federal, en el sentido de que *"no obstante lo manifestado por el quejoso referente a su imposibilidad de acudir a recibir el cheque que se había suscrito a su favor en cumplimiento al fallo protector, esa era una circunstancia ajena a los efectos de la concesión del amparo"*; que al emitirse la sentencia concesoria del amparo no se tenía conocimiento de las circunstancias personales expresadas por el quejoso, y que, de cualquier manera, se trataba de situaciones que impactaban: *"en la posibilidad de lograr un eficaz cumplimiento de la ejecutoria de amparo. Por tanto, no puede decirse que constituya una circunstancia ajena a los efectos de la concesión del amparo"*.

3. Mientras que el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito** precisó: *"Por último, debe destacarse que como se resolvió en el auto recurrido, lo relativo al medio a través del cual se realice la devolución ordenada en el fallo protector, esto es, si directamente al interesado o en depósito a su cuenta bancaria o cualquier otro medio, no forma parte de los lineamientos del fallo protector, razón por la cual legalmente se desestimó su solicitud en el sentido de que el referido cheque se depositara en la cuenta bancaria que señala, al considerarse una cuestión administrativa."*

Con independencia de las formas de expresar los conceptos, se colige claramente que los dos primeros órganos colegiados coincidieron, en lo esencial, en que el cumplimiento del fallo protector sí alcanzaba o comprendía el procedimiento (idóneo) para entregar a los quejosos los montos materia de la devolución. Mientras que el último de ellos estimó que el medio a través del cual se realice la entrega de las cantidades debidas, era una "cuestión administrativa", que no formaba parte de los lineamientos del fallo protector.

Consecuentemente, es clara la existencia de posturas jurídicas antagónicas, sobre un punto específico de derecho.



3. Pregunta o cuestionamiento a resolver.

Si el examen sobre el cumplimiento del fallo protector alcanza o comprende la vía o procedimiento elegido por la autoridad responsable para devolver al quejoso el monto de las aportaciones, cuyo cobro se consideró inconstitucional, cuando en el fallo protector no se precisó de forma explícita tal aspecto; o a manera de interrogante: **En los casos en los que el fallo de amparo constriñe a la autoridad responsable a devolver cierta cantidad de dinero, sin que se establezca en la resolución la forma específica de lograr tal restitución ¿debe o no considerarse parte de los efectos la determinación de la vía idónea o procedimiento eficaz para hacer dicha devolución?**

SEXTO.—**Estudio de fondo.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, conforme a las consideraciones que enseguida se expresan:

El artículo 77 de la Ley de Amparo establece:

"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; y

"II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

"En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

"...

"En todo caso, la sentencia surtirá sus efectos, cuando se declare ejecutoriada o cause estado por ministerio de ley."



Conforme con este precepto, el efecto de una sentencia protectora de amparo es restituir al quejoso en el goce del derecho fundamental que se consideró vulnerado, lo que implica que, en relación con actos de naturaleza positiva, el cumplimiento de la sentencia provoque la destrucción o insubsistencia del acto declarado inconstitucional, y sus efectos; y que, tratándose de actos de naturaleza negativa, el acatamiento de la sentencia obliga a la autoridad a actuar en el sentido ordenado por el derecho fundamental.

Asimismo, al tener en cuenta la disposición en mención, en relación con el contenido de los diversos numerales 192, 193, 196, 197 y 201 del propio ordenamiento legal,⁷ se advierte que la decisión que tome el Juez de Distrito (o bien,

⁷ Artículo 192. Las ejecutorias de amparo deben ser puntualmente cumplidas. Al efecto, cuando cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo, o se reciba testimonio de la dictada en revisión, la Jueza o el Juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de apelación, si se trata de amparo indirecto, o el Tribunal Colegiado de Circuito, tratándose de amparo directo, la notificarán sin demora a las partes.

"En la notificación que se haga a la autoridad responsable se le requerirá para que cumpla con la ejecutoria dentro del plazo de tres días, apercibida que de no hacerlo así sin causa justificada, se impondrá a su titular una multa que se determinará desde luego y que, asimismo, se remitirá el expediente al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según el caso, para seguir el trámite de inejecución, que puede culminar con la separación de su puesto y su consignación.

"Al ordenar la notificación y requerimiento a la autoridad responsable, el órgano judicial de amparo también ordenará notificar y requerir al superior jerárquico de aquélla, en su caso, para que le ordene cumplir con la ejecutoria, bajo el apercibimiento que de no demostrar que dio la orden, se le impondrá a su titular una multa en los términos señalados en esta ley, además de que incurrirá en las mismas responsabilidades de la autoridad responsable. El presidente de la República no podrá ser considerado autoridad responsable o superior jerárquico.

"El órgano judicial de amparo, al hacer los requerimientos, podrá ampliar el plazo de cumplimiento tomando en cuenta su complejidad o dificultad debiendo fijar un plazo razonable y estrictamente determinado. Asimismo, en casos urgentes y de notorio perjuicio para el quejoso, ordenará el cumplimiento inmediato por los medios oficiales de que disponga."

Artículo 193. Si la ejecutoria no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo indirecto, el órgano judicial de amparo hará el pronunciamiento respectivo, impondrá las multas que procedan y remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito, lo cual será notificado a la autoridad responsable y, en su caso, a su superior jerárquico, cuyos titulares seguirán teniendo responsabilidad aunque dejen el cargo.

"Se considerará incumplimiento el retraso por medio de evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable, o de cualquiera otra que intervenga en el trámite relativo.

"En cambio, si la autoridad demuestra que la ejecutoria está en vías de cumplimiento o justifica la causa del retraso, el órgano judicial de amparo podrá ampliar el plazo por una sola vez, subsistiendo los apercibimientos efectuados. El incumplimiento ameritará las providencias especificadas en el primer párrafo.



el Tribunal Colegiado al conocer del recurso de inconformidad) con respecto al acatamiento del fallo protector no sólo se limita al examen general o básico entre la conducta impuesta a la autoridad responsable en el efecto de la ejecutoria, y la realizada por ésta en la etapa de ejecución, pues también debe verificarse que en el cumplimiento de la ejecutoria no haya habido exceso o defecto, para lo cual debe tenerse presente que hay exceso, cuando la responsable se extralimita en el cumplimiento por ir más allá de lo ordenado en la ejecutoria y que, por

"En el supuesto de que sea necesario precisar, definir o concretar la forma o términos del cumplimiento de la ejecutoria, cualquiera de los órganos judiciales competentes podrá ordenar, de oficio o a petición de parte, que se abra un incidente para tal efecto.

(Reformado, D.O.F. 7 de junio de 2021)

"Al remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito, la Jueza o el Juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de apelación, formará un expedientillo con las copias certificadas necesarias para seguir procurando el cumplimiento de la ejecutoria.

"El Tribunal Colegiado de Circuito notificará a las partes la radicación de los autos, revisará el trámite del a quo y dictará la resolución que corresponda; si reitera que hay incumplimiento remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con un proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable y, en su caso, del de su superior jerárquico, lo cual será notificado a éstos.

"Si la ejecutoria de amparo no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo directo, el Tribunal Colegiado de Circuito seguirá, en lo conducente y aplicable, lo establecido en los párrafos anteriores. Llegado el caso, remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con proyecto de separación del cargo de los titulares de la autoridad responsable y su superior jerárquico."

"Artículo 196. Cuando el órgano judicial de amparo reciba informe de la autoridad responsable de que ya cumplió la ejecutoria, dará vista al quejoso y, en su caso, al tercero interesado, para que dentro del plazo de tres días manifiesten lo que a su derecho convenga. En los casos de amparo directo la vista será de diez días donde la parte afectada podrá alegar el defecto o exceso en el cumplimiento. Dentro del mismo plazo computado a partir del siguiente al en que haya tenido conocimiento de su afectación por el cumplimiento, podrá comparecer la persona extraña a juicio para defender su interés.

"Transcurrido el plazo dado a las partes, con desahogo de la vista o sin ella, el órgano judicial de amparo dictará resolución fundada y motivada en que declare si la sentencia está cumplida o no lo está, si incurrió en exceso o defecto, o si hay imposibilidad para cumplirla.

"La ejecutoria se entiende cumplida cuando lo sea en su totalidad, sin excesos ni defectos.

"Si en estos términos el órgano judicial de amparo la declara cumplida, ordenará el archivo del expediente.

"Si no está cumplida, no está cumplida totalmente, no lo está correctamente o se considera de imposible cumplimiento, remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, como establece, en lo conducente, el artículo 193 de esta ley."

"Artículo 197. Todas las autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de la sentencia, están obligadas a realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento y estarán sujetos a las mismas responsabilidades a que alude este capítulo."

"Artículo 201. El recurso de inconformidad procede contra la resolución que:

"I. Tenga por cumplida la ejecutoria de amparo, en los términos del artículo 196 de esta ley."



el contrario, existe defecto, cuando la autoridad cumple parcialmente con lo ordenado, o lo hace de manera deficiente. Sin embargo, es claro que, al hacer ese análisis, debe tenerse en cuenta el límite señalado en la ejecutoria donde se otorgó la protección de la Justicia Federal, así como la libertad de jurisdicción que, en su caso, se haya otorgado a la responsable.

Por tanto, el juzgador de amparo se encuentra jurídicamente constreñido a verificar que se restituyan las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación que se reclamó o si se actuó en el sentido de respetar los derechos fundamentales del quejoso, según sea positiva o negativa la naturaleza del acto reclamado y, además, constatar si la autoridad actuó o no de manera excesiva o defectuosa al cumplimentar la resolución protectora.

La materia de este expediente tiene que ver con el actuar del Juez de derechos humanos, al decidir sobre el cumplimiento del fallo protector en el que se declaró la inconstitucionalidad de la norma que preveía cierta aportación, por lo que se constriñó a la autoridad responsable a devolver los montos relativos, indebidamente enterados, sin que en tal fallo se hubiese puntualizado de manera expresa el medio, vía o procedimiento para lograr esa devolución.

Ahora bien, el artículo 17, segundo párrafo, de la Carta Magna⁸ consagra el derecho de acceso a la justicia; y éste implica, para los órganos jurisdiccionales, garantizar la efectividad de los juicios, recursos y medios de defensa, **por lo que dentro de dicho principio se encuentra también asegurar la debida ejecución de los fallos que se emitan en aquéllos.**

Por ende, del numeral en cita, así como del artículo 77 de la Ley de Amparo, y en función de la majestad de la que gozan las sentencias de derechos humanos, se sigue que el cumplimiento de las sentencias en las que se otorga el amparo y protección de la Justicia Federal es de orden público. Consecuente-

⁸ "Artículo 17: ...

"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."



mente, pesa en el juzgador el deber de conducir la fase de ejecución y verificar, precisamente, que la restitución del estado en que se encontraban las cosas antes de la infracción de derechos humanos se logre objetiva y puntualmente.

En este sentido, si la finalidad de la concesión del amparo es restituir a los agraviados en el goce de los derechos fundamentales vulnerados, y el juzgador federal debe examinar, para tal efecto, si los deberes impuestos en el fallo protector se encuentran totalmente satisfechos, **es claro que los mecanismos idóneos o eficaces para lograr el objetivo de tales fallos, constituyen una cuestión vinculada de manera directa e inmediata a las propias sentencias.**

Sobre todo si se tiene en cuenta que si en la ejecutoria de amparo se constriñe a la autoridad responsable a devolver el numerario relativo a la aportación cuya inconstitucionalidad se declaró; tal obligación se traduce de manera indefectible en un actuar, es decir, en un comportamiento que ha de desarrollarse de una forma o modo.

Por tanto, tal actuar queda inherentemente comprendido en el procedimiento de ejecución del fallo protector.

Al respecto se invocan, sólo en lo conducente, la tesis aislada 3a. XCI/91, de la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación [con número de registro digital: 206968. Octava Época. Materia común. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VII, junio de 1991, página 99] y la jurisprudencia 2a./J. 22/2021 (10a.), de la Segunda Sala [*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de mayo de 2021 a las 10:19 horas, con número de registro digital: 2023104. Instancia: Segunda Sala. Undécima Época. Materia común. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, mayo de 2021, Tomo II, página 1891, tipo: jurisprudencia], que se transcriben:

"SENTENCIAS DE AMPARO. SU CUMPLIMIENTO ES DE ORDEN PÚBLICO DEBIÉNDOSE EVITAR ACTUACIONES O DECISIONES QUE LO DIFICULTEN O IMPIDAN. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XVI, de la Constitución, y 105 y 113 de la Ley de Amparo, **en cuanto a las medidas que deben adoptarse para lograr el cumplimiento de las sentencias de amparo, debe establecerse que éste es de orden público, lo que exige que las**



decisiones y acciones que se adopten en esa materia, no tiendan a propiciar la dificultad o imposibilidad de llegar a ese objetivo. Por consiguiente, si bien la improcedencia del incidente de inejecución de sentencia se produce cuando existe un acto que entraña un principio de cumplimiento, ello sólo resulta aplicable cuando tal situación se presente con anterioridad a la promoción del referido incidente y no cuando ello ocurre durante su tramitación pues, en este caso, en él debe lograrse el pleno cumplimiento de la sentencia y proceder, en su caso, a adoptar las medidas consignadas en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución."

"CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO. EL SECRETARIO ENCARGADO DEL DESPACHO DEL JUZGADO DE DISTRITO POR VACACIONES DEL TITULAR, ESTÁ FACULTADO PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL ACATAMIENTO DE LA EJECUTORIA PROTECTORA, POR SU CARÁCTER URGENTE.

"Hechos: Uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al analizar si el pronunciamiento sobre el cumplimiento de una sentencia de amparo puede estimarse como un auto de trámite o una resolución de carácter urgente y, en consecuencia, si el secretario encargado del despacho del Juzgado de Distrito por vacaciones de su titular está facultado para decidir sobre el particular, sostuvo que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 43 y 161 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dicho secretario está facultado para pronunciarse sobre el cumplimiento de las sentencias que conceden la protección de la Justicia Federal, habida cuenta que de los artículos 192, 193 y 196 de la Ley de Amparo se desprende que el juzgador debe dictar las medidas necesarias para que tales ejecutorias se cumplimenten a la brevedad para resarcir el quebranto al orden público derivado de los actos declarados inconstitucionales, de lo que se sigue que el pronunciamiento sobre su debido acatamiento constituye una resolución de carácter urgente; en cambio, el otro tribunal contendiente determinó que atendiendo a lo previsto en los preceptos legales en cita, la declaratoria de cumplimiento o incumplimiento de una ejecutoria de amparo no puede estimarse como un acuerdo de trámite, dado que puede derivar en la imposición de una multa a las autoridades responsables e incluso en su destitución y consignación, ni tampoco como una resolución urgente, tan es así que es legalmente factible ampliar el plazo concedido inicialmente a las res-



ponsables para acreditar su acatamiento, de lo que se sigue que el secretario encargado del juzgado por vacaciones del titular carece de atribuciones para resolver al respecto.

"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el secretario encargado del despacho del Juzgado de Distrito por vacaciones del titular está facultado para pronunciarse sobre el cumplimiento de las sentencias de amparo, en tanto es menester que al concluir el plazo concedido a las autoridades responsables para demostrar su acatamiento o al fenecer el plazo de la vista otorgada a la parte quejosa y a la parte tercero interesada con las constancias relativas, se determine si los deberes impuestos en el fallo protector se encuentran satisfechos para, en su caso, dictar las medidas necesarias para conseguirlo, máxime que la urgencia de la decisión no radica exclusivamente en los posibles daños que se podrían ocasionar al agraviado en caso de que la sentencia no se ejecute de inmediato, **sino también en lograr el objetivo del juicio de amparo, el cual estriba en restituir al quejoso en el goce del derecho fundamental violado** a la brevedad posible, a fin de evitar que el retraso en la ejecución de la decisión torne nugatoria la protección de la Justicia Federal.

"Justificación: En el dictamen a la iniciativa de la Ley de Amparo en vigor, se precisó que **la ejecución de las sentencias que conceden la protección de la Justicia Federal constituye una parte toral del juicio de amparo, en tanto que su objetivo es restituir al quejoso en el pleno goce del derecho vulnerado con el acto declarado inconstitucional; por tal razón se estimó necesario implementar medidas que permitan lograr su eficaz y oportuno cumplimiento, habida cuenta que las dilaciones o fallas en su ejecución podrían anular sus efectos restitutorios.** Lo que se corrobora al tener en cuenta que el derecho de acceso a la justicia que se tutela en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conlleva para los órganos jurisdiccionales el **deber de garantizar la efectividad de los recursos y los medios de defensa, lo que de suyo implica asegurar la debida ejecución de sus decisiones sin dilaciones indebidas o innecesarias.** En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene que de acuerdo con el principio de efectividad de los recursos o medios de defensa previsto en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 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, lo que puede ocurrir, por ejemplo, al verificarse cualquier situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión, o en la ejecución de la misma. Incluso, el artículo 25, numeral 2, inciso c), de la Convención establece la obligación del Estado de garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado precedente el recurso, lo que significa que la responsabilidad estatal no termina cuando las autoridades competentes emiten la decisión o sentencia porque se requiere, además, **que el Estado garantice los medios para ejecutar dichas decisiones definitivas**. Luego, es claro que en tratándose del juicio de amparo, **es indispensable que la ejecución de la reparación al derecho violado, esto es, el cumplimiento del fallo protector, se realice sin dilaciones indebidas o injustificadas**, pues de lo contrario se tornaría ilusorio y lo dotaría de ineficacia, en detrimento del acceso a la tutela jurisdiccional efectiva."

De esta manera, en juicios de amparo en los que se concede a los quejosos el amparo y protección de la Justicia Federal, para que se les devuelva cierto numerario en función de la inconstitucionalidad del precepto que previa una aportación, **el procedimiento o mecanismo implementado por la responsable para el cumplimiento del fallo protector sí es materia de la ejecución del propio fallo** y, por ende, el juzgador federal está facultado para verificar ese tramo del procedimiento.

Esto, porque **la finalidad de la sentencia protectora es, precisamente, restituir al quejoso en el estado de cosas que se encontraba antes de la violación**, mediante la devolución de lo debido, de modo que el procedimiento o modo empleado por la autoridad para lograr dicha devolución debe considerarse parte del procedimiento de ejecución, cuyo objeto es **que la ejecutoria sea cumplida en su totalidad, de manera que se repare en forma íntegra el derecho vulnerado por la autoridad responsable**.

Sin que sea óbice el hecho de que en las ejecutorias sólo se hubiese ordenado de manera general la devolución del numerario, **porque lo que a fin de cuentas se pretende es que se materialicen los deberes impuestos a la autoridad responsable**.



Entonces, el examen o fijación de los mecanismos eficaces para que aquéllo ocurra responde al objeto de **garantizar la efectividad de la ejecutoria de amparo o corregir los posibles excesos o defectos en su observancia.**

En concordancia con lo anterior, y en forma ejemplificativa, conviene destacar que durante la vigencia de la Ley de Amparo abrogada, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver distintos incidentes de inejecución de sentencia (es decir, durante la etapa de ejecución de sentencias de amparo), sustentó jurisprudencias en las que **estableció las formas concretas, eficaces e idóneas** en las que debía llevarse a cabo el cumplimiento de las sentencias en las que se concede el amparo contra el artículo octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y siete, y **ordenan entregar a los quejosos** las aportaciones patronales acumuladas en la subcuenta de vivienda con posterioridad al treinta de junio de mil novecientos noventa y siete. Algunos de dichos criterios se transcriben a continuación:

"CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN QUE DEBE LLEVAR A CABO EL JUEZ DE DISTRITO RESPECTO DE LAS QUE CONCEDAN LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO DE 1997, Y SUS ACTOS DE APLICACIÓN. Este Tribunal Pleno hace suyo el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contenido en la jurisprudencia 2a./J. 93/2011, de rubro: 'INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO CONTRA ACTOS DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY RELATIVA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO DE 1997.', en el sentido de que ante la declaratoria de inconstitucionalidad del referido precepto transitorio y a fin de garantizar el principio de supremacía constitucional que busca evitar la aplicación de leyes contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la



subsistencia de actos apoyados en preceptos declarados inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe declararse la ilegalidad del acto fundado en tal norma legal y concederse el amparo para el efecto de que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores entregue, en una sola exhibición, las aportaciones patronales acumuladas en la subcuenta de vivienda con posterioridad al 30 de junio de 1997; en la inteligencia de que, para la precisión del monto a devolver en cumplimiento del fallo protector, no basta que el Juez de Distrito se limite a retomar las pruebas exhibidas, ya sea por el quejoso o por las autoridades responsables, sino que debe determinarlo con base en el monto transferido de la subcuenta de vivienda respectiva a la Tesorería de la Federación por el Instituto, para lo cual debe requerir a su subdirector general de Recaudación Fiscal a fin de que, en un plazo de 3 días hábiles, indique el valor de la transferencia. Posteriormente, una vez que dicho servidor público certifique e informe al Juez de Distrito el monto referido, éste dará vista al quejoso para que, en un plazo de 10 días hábiles, manifieste lo que a su derecho convenga, apercibido que de no estar conforme con el monto se ordenará la apertura del incidente innominado, a efecto de contar con los elementos necesarios que permitan arribar con certeza a la cantidad líquida cuya devolución debe requerirse a las autoridades responsables, en el entendido de que si no se pronuncia dentro de ese plazo, se presumirá su conformidad con aquél, sin que dicha presunción afecte sus derechos para controvertir en la vía y en los términos legales que procedan el referido monto. En ese contexto, una vez fijada la suma a devolver en los términos precisados, el procedimiento que debe seguirse consistirá en requerir: 1) Al subdirector general de Recaudación Fiscal y al director general del Instituto, como su superior jerárquico, para que dentro de los 10 días hábiles siguientes al en que surta efectos la notificación del proveído correspondiente acrediten haber solicitado al administrador central de Devoluciones y Compensaciones del Servicio de Administración Tributaria, que autorice a la Tesorería de la Federación la transferencia a la cuenta del Instituto, de las cantidades que debe devolver al quejoso; 2) Al Administrador Central de Devoluciones y Compensaciones de la Administración General de Auditoría Fiscal, así como a su superior jerárquico, administrador general de Auditoría Fiscal Federal, ambos del Servicio de Administración Tributaria, para que dentro de los 10 días hábiles siguientes al en que aquél haya recibido la solicitud indicada en el numeral anterior, autorice a la Tesorería de la Federación la transferencia a la cuenta del Instituto del monto que debe devolverse; 3) Al Tesorero de la Fede-



ración, así como a su superior jerárquico, el secretario de Hacienda y Crédito Público, para que dentro de los 10 días hábiles siguientes al en que aquél haya recibido la autorización precisada en el numeral que antecede, entreguen al Instituto las cantidades previamente transferidas de la subcuenta de vivienda del quejoso; y, 4) Al subdirector general de Recaudación Fiscal del referido Instituto, así como a su superior jerárquico, el director general del propio Instituto, para que dentro de los 10 días hábiles siguientes al en que aquél haya recibido la transferencia de recursos indicada en el numeral precedente, entregue al quejoso, en una sola exhibición, las aportaciones patronales respectivas." [Con número de registro digital: 2001884. Instancia: Pleno. Décima Época. Materias común y administrativa. Tesis P./J. 14/2012 (10a.). Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 1, página 12].

"CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. MEDIOS IDÓNEOS PARA ACREDITARLO RESPECTO DE LAS QUE CONCEDAN LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO DE 1997, Y DE SUS ACTOS DE APLICACIÓN. Aun cuando para tener por cumplido el fallo protector en este tipo de asuntos debe acreditarse el pago en efectivo o en cheque del monto equivalente al transferido por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores a la Tesorería de la Federación en aplicación del citado precepto transitorio, debe estimarse que entre los medios idóneos para ello se encuentran el documento 'Comprobante de transferencia electrónica de Saldo de la Subcuenta de Vivienda 97', así como la orden de pago electrónico denominada 'Dispersión Automatizada de Pagos (DAP)', emitida a nombre del quejoso. Ello es así, ya que en el indicado comprobante expedido por el Instituto a través de su gerente de Servicios Legales, o de su subgerente de lo Contencioso Laboral, conforme a los artículos 4o., fracción XII, 6o. y 16, en relación con el 3o., fracción VI, del Reglamento Interior del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en Materia de Facultades como Organismo Fiscal Autónomo, hace constar que se puso a disposición del quejoso la cantidad que con motivo de la concesión del amparo debía devolversele; incluso, en el supuesto de que el Instituto acredite fehacientemente que no lo localizó en el domicilio señalado para efectos del juicio de amparo y éste no haya proporcionado por conducto del Juzgado de Distrito del



conocimiento una cuenta bancaria para realizar la transferencia respectiva o, habiéndolo hecho, dicho Instituto acreditó que no se encuentra activa y, por ende, el sistema electrónico respectivo rechazó la transferencia correspondiente, la orden de pago electrónico denominada 'Dispersión Automatizada de Pagos (DAP)' a nombre del quejoso se considerará como documento idóneo para acreditar el cumplimiento del fallo, en la inteligencia de que el propio Juez de Distrito deberá ponerla a su disposición y, previa copia certificada que se deje para constancia en autos, la entregará al quejoso o a su representante legal, sin menoscabo de que, si este último no acude al Juzgado a recogerla, el incumplimiento del fallo protector no será atribuible a las autoridades mencionadas, las que en ese supuesto, a petición de la quejosa, deberán facilitarle los mecanismos que le permitan obtener la devolución de los recursos respectivos." [Con número de registro digital: 2001883. Instancia: Pleno. Décima Época. Materias común y administrativa. Tesis P./J. 16/2012 (10a.). Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 1, página 10]

De igual modo, con posterioridad, al resolver un incidente de inejecución de sentencia, el Pleno se pronunció sobre el **medio idóneo para lograr la entrega de las cantidades** dejadas de percibir por policías de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México con motivo de la suspensión decretada en procedimientos administrativos, en el procedimiento de ejecución del amparo. El criterio de referencia se reflejó en la tesis aislada P. 1/2016 (10a.), que se transcribe [*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas, con número de registro digital: 2012303, Instancia: Pleno, Décima Época, materias común, administrativa, Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 33, agosto de 2016, Tomo I, página 553]:

"CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. PROCEDIMIENTO A SEGUIR EN LOS CASOS EN QUE PROCEDA LA DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES Y YA SE ENCUENTRE DETERMINADO SU MONTO COMO EFECTO DE LAS EMITIDAS EN EL CASO DE LOS POLICÍAS DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO. Una vez que en el procedimiento de ejecución el Juez de Distrito ha determinado el referido monto, el procedimiento para el pago respectivo debe llevarse a cabo atendiendo a lo previsto en los artículos 19, fracción IX; 42, fracciones III, V y IX, y 45, fracción IV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, en relación con lo señalado en los diversos 54 de la Ley de Seguridad Pública de la Ciudad de México, y 30,



fracciones IV y XIV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la Ciudad de México, para lo cual deberá requerirse a las autoridades que a continuación se indica con el objeto de que, sucesivamente, realicen los actos conducentes, a saber: Primera etapa. El secretario de Seguridad Pública, por sí o por conducto de los titulares de las Direcciones Generales de Administración de Personal y de Asuntos Jurídicos, debe solicitar el otorgamiento del visto bueno a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México a que se refiere el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México para el ejercicio fiscal en que se actúe, para el efecto de que se realice el pago al quejoso por la cantidad fijada por la autoridad de amparo; Segunda etapa. El titular de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales y el director general de Servicios Legales de esa Consejería, ambos del Gobierno de la Ciudad de México, otorgarán el visto bueno respectivo y notificarán a la Secretaría de Seguridad Pública, o bien deberán informar a ésta si a la solicitud respectiva no se acompañó la documentación necesaria; Tercera etapa. Los directores generales de Asuntos Jurídicos y de Recursos Financieros, ambos de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, solicitarán al titular de la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México el envío y puesta a disposición de la Secretaría de Seguridad Pública del contra-recibo correspondiente; Cuarta etapa. El titular de la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, emitirá el contra-recibo correspondiente y lo entregará a la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México; Quinta etapa. El director general de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, notificará personalmente al quejoso y hará entrega del contra-recibo de mérito que le permita obtener el respectivo cheque. Cabe señalar que atendiendo a las particularidades del procedimiento que deben seguir las referidas autoridades para realizar los actos que competen a cada una de ellas, en el ámbito de su competencia, el plazo para que se cumpla con cada una de las referidas etapas, es el de diez días hábiles, con fundamento en lo previsto en la fracción IV del Punto Segundo del Acuerdo General número 10/2013, de dos de julio de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a las atribuciones de los órganos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de los incidentes de inejecución de sentencia previstos en el Título Tercero de la Ley de Amparo, así como en el último párrafo del artículo 192 de la Ley de Amparo."

Así las cosas, atento a lo previsto por el artículo (sic) 17 constitucional y 192 de la Ley de Amparo, debe considerarse como parte de la ejecución de la



sentencia de amparo, el procedimiento o método elegido por la autoridad responsable para devolver el numerario materia de la aportación, cuyo sustento normativo fue declarado inconstitucional en el propio fallo de derechos humanos; aunque en ésta sólo se haya ordenado la devolución de manera genérica, sin establecer o precisar alguna vía.

Conclusión a la que se arriba de manera legal y lógica al tener en cuenta que la obligación fundada a la responsable en el fallo protector, en ese sentido, necesaria e indefectiblemente ha de tener lugar a través de alguna forma o modo. Por tanto, no es jurídicamente aceptable considerarlo ajeno al cumplimiento de la sentencia protectora; aunado al hecho de que lo trascendente, en última instancia, es restituir al agraviado en el pleno uso y goce de sus derechos, lo que se consigue, precisamente, a través del procedimiento o vía seguida por la responsable para lograr esa restitución.

Ciertamente, la finalidad de la ejecución del fallo de amparo es que se restituya **efectivamente** a la parte quejosa en el goce de los derechos vulnerados.

Consecuentemente, **en los casos en que el efecto de la ejecutoria implica la devolución al agraviado de determinado monto, como consecuencia de la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma que establece aportaciones a su cargo; el mecanismo realizado por la autoridad constreñida al reintegro del numerario no puede considerarse ajeno al propio fallo o a su ejecución, sino que es un aspecto relacionado precisamente con la satisfacción del deber impuesto a la responsable.**

Cabe mencionar que, en estos supuestos, la actividad que despliegue la autoridad con el fin de acatar la sentencia puede ser variada, porque la devolución de determinada cantidad podría efectuarse –ejemplificativamente–: a través de algún procedimiento específico establecido en la ley de que emane el acto reclamado; mediante la expedición de un título de crédito a favor de la quejosa; que la cantidad relativa se ponga a disposición de la autoridad de amparo; o bien, por transferencia bancaria o depósito a alguna cuenta del impetrante del amparo. También pueden existir casos en los que la propia parte agraviada solicite la realización de una vía específica, atendiendo a circunstancias particulares, y no pueden desconocerse otros casos en los que exista contumacia por parte del quejoso con respecto a la recepción de lo debido. Esto es, **pueden**



existir una multiplicidad de medios en virtud de los cuales la autoridad responsable pretenda dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, o de situaciones derivadas del método elegido.

Pero con independencia de cuál sea el supuesto que se actualice, y justamente en función de que la concesión del amparo implica el deber de **restituir a la parte quejosa en el goce del derecho humano vulnerado**, es claro que **la vía más eficaz para lograr ese fin sí debe considerarse como una cuestión vinculada en forma directa e inmediata con el procedimiento de ejecución, ya que tiende a lograr el cumplimiento total de lo determinado en la ejecutoria.**

Por lo que el juzgador de amparo puede, con plena jurisdicción, examinar la idoneidad de los mecanismos efectuados por las autoridades responsables en los casos en que la orden de devolución se haya establecido en forma genérica al concederse el amparo; en términos de lo dispuesto por los artículos 17 de la Carta Magna y 77 y 192 de la Ley de Amparo.

SÉPTIMO.—**Decisión.** En consecuencia, en términos de lo previsto por los artículos 217, segundo párrafo, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, en los siguientes términos:

CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. EN LOS CASOS EN QUE PROCEDA LA DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES ANTE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE PREVÉN APORTACIONES, Y EN EL FALLO NO SE HAYA ESPECIFICADO LA MANERA EN QUE DEBE REALIZARSE LA ENTREGA, LA DETERMINACIÓN DEL MECANISMO IDÓNEO PARA TAL FIN FORMA PARTE DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, si bien coincidieron en cuanto a que en casos en los que se ordena la devolución de una cantidad de dinero a la parte quejosa, la restitución en el goce del derecho vulnerado sólo ocurre cuando se materializa la entrega, sin embargo, llegaron a soluciones discrepantes, en tanto que dos tribunales sostuvieron que la forma idónea de realizar la devolución era una cuestión inherente a los efectos concesorios de las ejecutorias de amparo, mientras que el diverso órgano consideró



que el medio a través del cual se realice la entrega de la cantidad debida correspondía a un trámite administrativo que no formaba parte de los lineamientos del fallo protector.

Criterio jurídico: El Pleno del Quinto Circuito determina que en los casos en que la sentencia protectora ordena la devolución al agraviado de cierta cantidad de dinero, sin que se haya indicado a la autoridad responsable la forma específica en la cual debe realizarse tal entrega, la determinación del medio idóneo para lograr la devolución es una cuestión que se relaciona directamente con la ejecución del fallo protector.

Justificación: En términos de lo previsto por los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 77, 192, 193, 196 y 197 de la Ley de Amparo, el efecto de una sentencia protectora de amparo es restituir al quejoso en el goce del derecho fundamental que se consideró vulnerado, y su cumplimiento debe realizarse en forma total, sin excesos ni defectos, por lo que los juzgadores federales deben verificar que las cosas hayan vuelto al estado en que se encontraban previamente a la vulneración de derechos. Entonces, el examen de la idoneidad del mecanismo que se implemente por la autoridad responsable para devolver determinada cantidad materia de aportaciones previstas en la norma declarada inconstitucional en el fallo, debe considerarse como parte de la ejecución de la sentencia, aunque en ésta se haya ordenado el reintegro de manera genérica. Esto, porque el medio a través del cual se pretenda acatar lo ordenado en el fallo es un aspecto relacionado con la satisfacción total del deber impuesto a la responsable, lo que a su vez significa la reparación íntegra del derecho vulnerado.

Por lo expuesto y fundado, este Pleno del Quinto Circuito

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio precisado por este Tribunal (sic) Pleno del Quinto Circuito que será reflejado en la tesis correspondiente.



Notifíquese; envíese vía electrónica testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, así como a los demás Tribunales Colegiados del Quinto Circuito para los efectos legales a que haya lugar; asimismo, remítase por correo electrónico a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el archivo de esta resolución que contenga las correspondientes firmas electrónicas; lo anterior, en concordancia con las prevenciones indicadas por el Consejo de la Judicatura Federal en los Acuerdos Generales 12/2020 y 21/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, este último modificado en cuanto a su vigencia por los diversos Acuerdos Generales 25/2020, 37/2021, 1/2021 y 9/2021, del propio órgano colegiado; y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió, de manera virtual, el Pleno del Quinto Circuito, por unanimidad de seis votos de los Magistrados David Solís Pérez, Ma. Elisa Tejada Hernández, Óscar Javier Sánchez Martínez, Gerardo Domínguez, Miguel Ángel Betancourt Vázquez y Raúl Martínez Martínez, quien formuló voto concurrente; como presidente y ponente fungió el primero de los mencionados, de conformidad con los artículos 1, 2 y 27 del Acuerdo General 21/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, quienes firman de manera electrónica ante la secretaria de Acuerdos, licenciada Paulina Eloísa Coronado Ayala, que autoriza y da fe, también con su Firel, a los dieciocho días del mes de noviembre de dos mil veintiuno, fecha en que se concluyó el engrose definitivo correspondiente.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracciones I y II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el quinto párrafo del artículo (sic) 1, 2, fracción V, y 3, fracción IX, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Voto concurrente que formula el Magistrado Raúl Martínez Martínez, dentro de los autos de la contradicción de tesis 5/2021, sustentada por los Tribunales Primero y Tercero, y el Segundo, todos en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito.

Aun cuando comparto la decisión a la que se arriba en el presente fallo; esto es, aun cuando convengo en que ciertamente en los casos en los que se concede la protección federal para que se devuelva cierto numerario en función de la inconstitucionalidad del precepto en que se fundó el respectivo descuento, sin establecer en dicha ejecutoria la forma específica de lograr su cumplimiento; el procedimiento o mecanismo implementado por la responsable para ello, sí es materia del respectivo procedimiento de ejecución.

Sin embargo y con la medida debida, estimo que se debió hacer clara precisión, que la intervención oficiosa del órgano jurisdiccional encargado del cumplimiento y la ejecución del fallo protector, en tal caso, se debe limitar, en términos de lo establecido por el artículo 193 de la Ley de Amparo, al examen relativo a si los actos de ejecución implementados por la autoridad responsable son evasivos o retardatorios del citado cumplimiento.

Esto es, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 120/2013 (10a.), sostuvo que el cumplimiento total de las sentencias, sin excesos ni defectos supone el análisis y la precisión de los alcances y efectos de la ejecutoria, a partir de la interpretación del fallo y de la naturaleza de la violación examinada.

Por lo tanto, tomando en consideración que no se estableció en la ejecutoria de mérito el procedimiento o mecanismo que la responsable debe implementar para dar cumplimiento al respectivo fallo protector; es claro, desde mi particular punto de vista que, mientras las actuaciones llevadas a cabo por la responsable no sean retardatorias o evasivas, el respectivo órgano jurisdiccional debe permitir que la autoridad responsable realice libremente tales actos ejecutivos.

Por el contrario, si el órgano jurisdiccional advierte que el actuar de la responsable es retardatorio o evasivo, sí debe, de manera oficiosa, tomar las medidas necesarias para que se restablezca de manera pronta al quejoso en el uso y goce del derecho fundamental violado.

De ahí la importancia que, desde mi perspectiva, tiene el que se haga la precisión de que el procedimiento o mecanismo implementado por la responsable, sí es materia del respectivo procedimiento de ejecución, pero sólo si los actos de ejecución implementados por la autoridad responsable son evasivos o retardatorios del citado cumplimiento, porque de no ser así; esto es, de no darle libertad a la responsable para llevar a cabo dicho cumplimiento, se estarían incorporando elementos novedosos al fallo protector.



Máxime que, si se considera que en el caso es necesario precisar, definir o concretar la forma o los términos del cumplimiento de la ejecutoria, el órgano jurisdiccional encargado del cumplimiento y ejecución del fallo protector no debe actuar oficiosamente, sino que, por el contrario, debe escuchar necesariamente a las partes, a través del respectivo incidente innominado, previsto en el artículo 66 de la ley de la materia.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 120/2013 (10a.) citada en este voto, aparece publicada con el título y subtítulo: "RECURSO DE INCONFORMIDAD. MATERIA DE ESTUDIO DE DICHO RECURSO.", en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de enero de 2014 a las 14:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 2, Tomo II, enero de 2014, página 774, con número de registro digital: 2005227.

Este voto se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. EN LOS CASOS EN QUE PROCEDA LA DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES ANTE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE PREVÉN APORTACIONES, Y EN EL FALLO NO SE HAYA ESPECIFICADO LA MANERA EN QUE DEBE REALIZARSE LA ENTREGA, LA DETERMINACIÓN DEL MECANISMO IDÓNEO PARA TAL FIN FORMA PARTE DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, si bien coincidieron en cuanto a que en casos en los que se ordena la devolución de una cantidad de dinero a la parte quejosa, la restitución en el goce del derecho vulnerado sólo ocurre cuando se materializa la entrega, sin embargo, llegaron a soluciones discrepantes, en tanto que dos tribunales sostuvieron que la forma idónea de realizar la devolución era una cuestión inherente a los efectos concesorios de las ejecutorias de amparo, mientras que el diverso órgano consideró que el medio a través del cual se realice la entrega de la cantidad debida correspondía a un trámite administrativo que no formaba parte de los lineamientos del fallo protector.

Criterio jurídico: El Pleno del Quinto Circuito determina que en los casos en que la sentencia protectora ordena la devolución al agraviado de cierta cantidad de dinero, sin que se haya indicado a la autoridad responsable la forma específica en la cual debe realizarse tal entrega, la determinación



del medio idóneo para lograr la devolución es una cuestión que se relaciona directamente con la ejecución del fallo protector.

Justificación: En términos de lo previsto por los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 77, 192, 193, 196 y 197 de la Ley de Amparo, el efecto de una sentencia protectora de amparo es restituir al quejoso en el goce del derecho fundamental que se consideró vulnerado, y su cumplimiento debe realizarse en forma total, sin excesos ni defectos, por lo que los juzgadores federales deben verificar que las cosas hayan vuelto al estado en que se encontraban previamente a la vulneración de derechos. Entonces, el examen de la idoneidad del mecanismo que se implemente por la autoridad responsable para devolver determinada cantidad materia de aportaciones previstas en la norma declarada inconstitucional en el fallo, debe considerarse como parte de la ejecución de la sentencia, aunque en ésta se haya ordenado el reintegro de manera genérica. Esto, porque el medio a través del cual se pretenda acatar lo ordenado en el fallo es un aspecto relacionado con la satisfacción total del deber impuesto a la responsable, lo que a su vez significa la reparación íntegra del derecho vulnerado.

PLENO DEL QUINTO CIRCUITO.

PC.V. J/3 K (11a.)

Contradicción de tesis 5/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Primero, Segundo y Tercero, todos en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito. 19 de octubre de 2021. Unanimidad de seis votos de los Magistrados David Solís Pérez, Ma. Elisa Tejada Hernández, Raúl Martínez Martínez, Óscar Javier Sánchez Martínez, Gerardo Domínguez y Miguel Ángel Betancourt Vázquez. Ponente: David Solís Pérez. Secretario: Rafael Alberto Vásquez Elizondo.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver la inconformidad 12/2020, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver la inconformidad 15/2020, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver la inconformidad 22/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. EL CÓMPUTO PARA SU PRESENTACIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA LEY DE AMPARO RESPECTO DE DETERMINACIONES EMITIDAS EN LA PROPIA AUDIENCIA BAJO EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO, INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN AL QUEJOSO CONFORME AL ARTÍCULO 82, FRACCIÓN I, INCISO A), DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO. 7 DE SEPTIEMBRE DE 2021. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARÍA DE LOURDES LOZANO MENDOZA (PRESIDENTA), OLGA ESTREVER ESCAMILLA, JULIO CÉSAR GUTIÉRREZ GUADARRAMA, RAÚL VALERIO RAMÍREZ Y JOSÉ FRANCISCO CILIA LÓPEZ. PONENTE: OLGA ESTREVER ESCAMILLA. SECRETARIO: ORLANDO DANIEL MARTÍNEZ SALGADO.

Toluca, Estado de México. Acuerdo del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, correspondiente a la sesión de **siete de septiembre de dos mil veintiuno**.

VISTOS, para resolver los autos de la contradicción de tesis **1/2021**.

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la posible contradicción de tesis**. Mediante oficio 4203, dirigido al Magistrado presidente del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, recibido el seis de enero del año en curso, signado por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, denunciaron la posible contradicción de tesis entre el criterio emitido por su tribunal, al resolver el **amparo en revisión 14/2020**, y el sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del propio circuito, al resolver el recurso de **queja 20/2018**.

SEGUNDO.—**Trámite**. Por auto de seis de enero siguiente, el entonces presidente del Pleno del Segundo Circuito admitió a trámite la posible denuncia de



contradicción de tesis; la registró con el número **1/2021** y requirió a las presidencias del Segundo y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Penal del Segundo Circuito, para que remitieran el archivo electrónico con copias certificadas de las ejecutorias dictadas en el **amparo en revisión 14/2020** y en la **queja 20/2018**, respectivamente, a la cuenta del correo electrónico *pleno2tcop@correo.cjf.gob.mx*, para la debida integración del expediente. También se solicitó a los Tribunales Colegiados contendientes que informaran si los criterios sustentados en los asuntos con los que se denunciaba la contradicción de tesis de sus índices, se encontraban vigentes o, en su caso, las causas para tenerlos por superados o abandonados.

TERCERO.—Integración de la posible contradicción de tesis. Mediante acuerdos de veinte y veintidós de enero de dos mil veintiuno, el entonces presidente del Pleno del Segundo Circuito recibió los oficios suscritos por los secretarios del Segundo y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Penal del Segundo Circuito, mediante los cuales, en cumplimiento a lo solicitado en proveído de seis de enero anterior, remitieron copia certificada de las ejecutorias que dieron origen a la presente contradicción de tesis, e informaron que los criterios sustentados se encontraban vigentes.

CUARTO.—Turno. El veintidós de marzo de esta anualidad, se tuvieron por recibidos los oficios DGCCST/X/86/03/2021 y SGA/GVP/085/2021, mediante los cuales el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el secretario general de Acuerdos de ese Alto Tribunal, informaron que durante los últimos seis meses, no se advirtió la existencia de alguna contradicción radicada en la Suprema Corte en la que el punto a dilucidar guarde relación con el tema materia de la presente contradicción de tesis.

Asimismo, se señaló que el expediente de la contradicción de tesis se encontraba debidamente integrado, por lo que, conforme a lo establecido en los artículos 13, fracción VII, y 28, ambos del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, se ordenó turnar los autos a la Magistrada Olga Estrever Escamilla, a fin de que formulara el proyecto de resolución correspondiente.



CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México, es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, 9 y demás relativos y aplicables del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, por tratarse de una posible contradicción de tesis sostenida entre dos Tribunales Colegiados en Materia Penal del Segundo Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación del denunciante.** La denuncia de la posible contradicción de tesis proviene de parte legítima para tal efecto, ya que, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 227, fracción III, de la Ley de Amparo,¹ cuando los Tribunales Colegiados de un mismo circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia; y, en el presente caso, la posible contradicción de tesis fue denunciada por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado

¹ "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia. ..."

2 (sic) "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"III. Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."



en Materia Penal del Segundo Circuito, entre el criterio emitido por su tribunal, al resolver el amparo en revisión número **14/2020**, y el sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del mismo circuito, al resolver el recurso de queja **20/2018**; indicando que la discrepancia consistía en: Determinar a partir de cuándo debe iniciar el cómputo del plazo de quince días establecido en el ordinal 17 de la ley de la materia, para la presentación de una demanda de amparo en contra de actos y resoluciones emitidos en audiencia, en presencia del quejoso, dentro de un proceso penal acusatorio; si es: a) El día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto reclamado, la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, o b) El día siguiente al en que haya tenido conocimiento del acto de conformidad con los supuestos que establece el artículo 18 del mismo ordenamiento legal.

TERCERO.—**Criterios de los órganos contendientes.**

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 14/2020, analizó la sentencia dictada por el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, el cual resolvió un juicio de amparo indirecto respecto de dos actos atribuidos al Juez de Control del Distrito Judicial de Ecatepec, Estado de México: **1.** El auto que calificó de legal la detención de los quejosos, emitido el diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve; y, **2.** El auto de vinculación a proceso dictado el veintidós de septiembre del mismo año. Sin embargo, sólo en cuanto al primero se aplicó el criterio materia de esta contienda.

De este modo, en la parte conducente, el Tribunal Colegiado confirmó el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, al considerar actualizada la causal de improcedencia establecida en el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo, conforme a las consideraciones que se reproducen a continuación:

"QUINTO.—Este Tribunal Colegiado estima legal la determinación del Juez Cuarto de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, al advertir que se actualiza una causal de improcedencia por cuanto hace a uno de los actos que reclama la parte quejosa, pues aun y cuando los quejosos y recurrentes no esgrimieron agravios al respecto, dado que se trata de la parte



inculpada, en materia penal cabe efectuar el estudio de la resolución recurrida aun ante la máxima de las suplencias, que es la ausencia de agravio específico.

"En efecto, a juicio de este tribunal revisor, se advierte ajustado a derecho el proceder del Juez del amparo al sobreseer en el juicio de amparo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo, en virtud de que la demanda constitucional presentada por los recurrentes a través de su autorizado legal, el once de octubre de dos mil diecinueve, en la que señaló como uno de los actos reclamados, la calificación de la detención de los peticionarios del amparo, no se presentó dentro del plazo de quince días previsto en el artículo 17 de la citada legislación, actualizándose de manera notoria e indudable la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, del mismo ordenamiento legal.

"Los artículos 61, fracción XIV, 17, 18 y 22 de la Ley de Amparo establecen:

"**Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XIV. Contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos. ..."

"**Artículo 17.** El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo:

"...

"c. 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 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 22.** Los plazos se contarán por días hábiles, comenzarán a correr a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación y se incluirá en ellos el del vencimiento, inclusive para las realizadas en forma electrónica a través del uso de la firma electrónica, salvo en materia penal, en donde se computarán de momento a momento. Correrán para cada parte desde el día siguiente a aquel en que para ella hubiese surtido sus efectos la notificación respectiva.'

"Ahora bien, de la transcripción de los preceptos invocados, se advierte que la Ley de Amparo establece, de forma genérica, que el plazo de quince días para presentar la demanda de amparo se contará por días hábiles, incluyéndose en ellos el del vencimiento y se computará 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 en aquellos casos en que



el amparo se promueva contra normas generales autoaplicativas, que se computará a partir del día de su entrada en vigor.

"Apreciándose como casos de excepción al plazo genérico de quince días, cuando se reclame una norma general autoaplicativa, o el procedimiento de extradición, en que será de treinta; cuando se reclame la sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión, que podrá interponerse en un periodo de hasta ocho años; 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; y 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.

"Bajo esta premisa, si una demanda de amparo se promovió en contra de algún acto que no se ubica en alguna de las hipótesis de excepción previstas en el señalado artículo 17 de la Ley de Amparo, fuera del plazo de quince días a que se refiere este ordinal (contado 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 de aquel en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto mismo o de su ejecución, según el caso), se estará ante la actualización de la causal de improcedencia que prevé el numeral 61, fracción XIV, de la citada legislación de amparo.

"Ahora bien, como puede apreciarse del transcrito artículo 18 de la Ley de Amparo, las hipótesis de las que depende el inicio del cómputo del plazo de esos quince días, son diversos, tres, a saber:

"c) La primera será 'a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del auto o resolución que reclame.'



"Como se ve, en este caso la Ley de Amparo se refiere a actos o resoluciones que por su naturaleza fueron del conocimiento del quejoso, precisamente con motivo, mediante o a través de la propia notificación y, por ende, en tales casos ése será el parámetro para determinar el inicio del cómputo; por tal razón en ese supuesto se atiende a la fecha en que ésta surta efectos.

"b) El segundo supuesto o hipótesis contemplada en el artículo 18 citado, para determinar el inicio del cómputo del plazo, es 'a partir del día siguiente ... a aquel en que haya tenido conocimiento' del acto o resolución que reclame; o bien el tercer supuesto.

"c) A partir del día siguiente de aquel en que 'se ostente sabedor' del propio acto o resolución y su ejecución materia del reclamo.

"Como se ve, en estos dos últimos supuestos (b y c, según la distinción que aquí se hace), que contempla el referido artículo 18 de la Ley de Amparo, el dato importante para determinar el inicio del cómputo no es la notificación entendida como diligencia, ni tampoco la fecha en que ésta surta legalmente sus efectos; sino el dato determinante del conocimiento pleno del acto; lo cual, se insiste, no depende de una eventual diligencia de notificación, sino del conocimiento que obre suficientemente probado o bien, que así se declare por el quejoso que se ostente sabedor bajo protesta de decir verdad y sin prueba en contrario.

"La anterior distinción técnica y finalística es de vital importancia para entender la regulación del juicio de amparo como medio de control constitucional que implica una instancia autónoma de impugnación como garantía del gobernado de acceso a la justicia y a un medio eficaz de revisión de la constitucionalidad de los actos de autoridad, en un Estado de derecho.

"Además, esa distinción actualmente cobra mayor relevancia cuando se trata de actos reclamados con motivo de un procedimiento penal de corte acusatorio o adversarial, en el cual prevalecen principios constitucionales rectores que lo regulan y modelan, tales como el de publicidad, concentración y continuidad, que se materializan a través de la oralidad como metodología propia de las audiencias.



"En tal virtud, si el Código Nacional de Procedimientos Penales recogiendo tales principios privilegia dicha oralidad y el efecto de conocimiento directo de lo acontecido en las audiencias legalmente celebradas, e incluso se prevé en el artículo 63, que aún las notificaciones que ahí se realicen se tendrán formalmente hechas; es claro que ese tipo de metodología procesal no deja lugar a dudas de que si el quejoso estuvo presente en la propia audiencia, asistido de defensor y ante la presencia del Juez, por ejemplo, en la que se calificó la detención o bien se dictó el auto de vinculación a proceso, es en esa misma fecha de la celebración fáctica de la audiencia en la que las partes ahí presentes tuvieron conocimiento directo y pleno de la existencia del acto ahí emitido, decretado o realizado, al margen de que también se considere por disposición legal formalmente notificado.

"Y es que al ser así, cabe entonces distinguir que tratándose de la reclamación en el amparo, de actos emitidos en las audiencias en las que el quejoso tuvo conocimiento de su existencia por estar presente, el cómputo del plazo para la presentación de la demanda de amparo, será el antes señalado con el inciso b) en esta resolución, es decir, a partir del día siguiente en el que el quejoso tuvo conocimiento del acto o resolución, que fue el día de la propia audiencia con total independencia de que para efectos intraprocesales del procedimiento penal de origen, los efectos de las notificaciones adicionalmente realizadas surtan efectos hasta un día después [como refiere el artículo 82, fracción I, inciso a), párrafo último, del Código Nacional de Procedimientos Penales], puesto que esa disposición no regula los plazos para la presentación de las demandas de amparo, sino los artículos 17 y 18 antes referidos y que son claros en hacer la distinción en comento, la cual se corresponde con la estructura y naturaleza del llamado nuevo sistema procesal penal de tipo acusatorio y no el tradicional o inquisitivo, por ende, los posibles criterios o jurisprudencias derivadas de la interpretación de las normas inherentes al procedimiento penal escrito y no por audiencias, no resultan aplicables para contravenir la distinción y criterio que aquí se contiene.

"Lo anterior lleva a concluir que, de conformidad con el contenido del citado artículo 18 de la Ley de Amparo en vigor, el inicio del cómputo del plazo para la presentación de la demanda del juicio constitucional, dependerá, según el caso, de que exista o no prueba irrefutable de la fecha del conocimiento sobre la exis-



tencia del acto; o bien de que sin prueba en contrario, el quejoso se haga sabedor de dicha existencia; o por el contrario, si ese conocimiento del acto debe deducirse de la notificación que de él se hubiere tenido que realizar para ponerlo en conocimiento del mismo, caso en el cual tiene sentido hablar de la fecha en que surta efectos la notificación de que se trate.

"Por tanto, llevada esa distinción al sistema de audiencias que metodológicamente prevé el sistema procesal penal de corte acusatorio; tenemos entonces que pueden presentarse diversas hipótesis en términos de lo previsto en los artículos 63 y 82 del Código Nacional de Procedimientos Penales; de modo que si en una audiencia oral se tienen por formalmente hechas las notificaciones de próximas audiencias, requerimientos, actos futuros, condicionados o cualquier otro de carácter intraprocesal; sea que acudan o no las partes (debiendo haber asistido por estar legalmente enteradas de ello), el plazo para la presentación de la demanda de amparo se iniciará a contar a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación que se tendrá por formalmente hecha en la propia audiencia, ello conforme a lo dispuesto en el citado artículo 63, en relación con el 82 del citado ordenamiento. Es decir, se está ante el primer supuesto de lo previsto en el artículo 18 de la Ley de Amparo.

"En cambio, si se trata de la reclamación de actos o resoluciones, emitidas, decretadas o realizadas y cabalmente comunicadas en su formulación durante la propia audiencia, en la cual estuvo presente aquella parte que ahora acude al amparo a reclamar precisamente ese acto o resolución que se emitió y materializó en su presencia; es claro que en tal supuesto no habrá duda de que el conocimiento de la existencia del acto reclamado se produjo en la misma audiencia y, por consiguiente, conforme al segundo supuesto previsto en el artículo 18 de la Ley de Amparo, el cómputo para el plazo de los quince días será a partir del día siguiente del de la celebración de la propia audiencia en la que indiscutiblemente se actualizó ese conocimiento y, por ende, no existe razón legal para desconocer la regla específica (sobre el conocimiento y no respecto de la notificación), que de manera diferenciada contempla el citado artículo 18 de la ley de la materia, pues de no ser así se haría nugatoria, inútil e infuncional esa distinción que rige en materia de amparo.

"Cabe además señalar que incluso el Juez Federal invocó un criterio de este propio tribunal para apoyar su determinación de sobreseimiento por extem-



poraneidad en la presentación de la demanda por lo que hace al auto donde se calificó de legal la detención de los quejosos y recurrentes; criterio que por cierto sólo puede estimarse aplicable, en lo conducente, a la fecha del conocimiento directo del acto reclamado, derivado de la presencia en la audiencia en que fue dictado; al margen de las cuestiones relativas a los efectos de las notificaciones que se aclaran en este fallo y que pudieran dar lugar a confusión interpretativa, ya que dicho criterio tuvo como eje esencial destacar lo incorrecto de la pretensión de computar los plazos a partir de que se obtuviese copia del contenido de la audiencia o de la versión escrita de la misma, aspectos ajenos al presente asunto; no obstante, no se produce agravio que trascienda en perjuicio de los quejosos por el hecho de su invocación, máxime si se atiende a que en el caso particular, aun atendiendo a los efectos de la notificación y no del conocimiento, estaría igualmente presentada fuera del plazo legal la demanda en cuestión.

"Lo anterior, igualmente con total independencia de que el aludido criterio sea objeto de trámite de aclaración de algunas expresiones de contenido, a fin de evitar posibles confusiones de interpretación futura; ello ante la Dirección (sic) de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Así, en el caso particular se aprecia que el acto reclamado que se hace consistir en la calificación de la detención de ***** y ***** se decretó el diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve, siendo en la propia audiencia en la que los aquí recurrentes inexorablemente tuvieron conocimiento de la existencia del acto reclamado que además les fue notificada dicha determinación en la propia audiencia; y tal notificación se tiene formalmente hecha el mismo día, conforme a lo dispuesto en el numeral 63 del Código Nacional de Procedimientos Penales; por lo que el término de quince días que establece el artículo 17 de la Ley de Amparo, para promover la demanda de garantías, transcurrió del dieciocho de septiembre (día siguiente a aquel en que tuvieron conocimiento de la resolución reclamada), al ocho de octubre de dos mil diecinueve, sin considerar el veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de septiembre, y cinco y seis de octubre, por ser inhábiles conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo; por lo que si la demanda fue presentada hasta el once de octubre del año próximo pasado en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, se hace patente



que su promoción fue notoriamente extemporánea, al haberse presentado fuera del lapso que prevé la Ley de Amparo, lo que motiva la causal de improcedencia advertida y efectivamente impide analizar la constitucionalidad del acto reclamado.

"Lo anterior es así, atendiendo a que el acto que se combate no encuadra en alguno de los supuestos de excepción previstos en el propio numeral 17 de la citada ley de la materia a que se aludió en párrafos anteriores, al tratarse de la resolución pronunciada por un Juez de Control que califica de legal una detención en audiencia en la que estuvieron presentes los imputados (ahora quejosos), esto es, de una actuación emitida dentro de un procedimiento penal y no fuera del mismo.

"Al respecto y en la parte conducente, cobra aplicación la tesis aislada II.2o.P.83 P (10a.), de este Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal, con número de registro 2020131, página cinco mil doscientos ochenta y ocho, Libro 67, Tomo VI, junio de 2019, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"NOTIFICACIONES REALIZADAS EN LA AUDIENCIA DENTRO DEL PROCESO PENAL ACUSATORIO. SURTEN EFECTOS EN ESE PROPIO ACTO, POR LO QUE, PARA EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO, DEBE PARTIRSE DE ESA FECHA Y NO DE AQUELLA EN LA QUE SE TUVO CONOCIMIENTO DEL ACTO EN VIRTUD DE LA EXPEDICIÓN DE LA COPIA AUTORIZADA DE DICHA DILIGENCIA, O LA EMISIÓN DE SU VERSIÓN ESCRITA. Para los efectos del juicio de amparo, si se trata de la notificación realizada en la audiencia dentro del proceso penal acusatorio, debe partirse de la efectuada en esa fecha para realizar el cómputo de los plazos a los que se refieren los artículos 17 y 18 de la Ley de Amparo, y no de aquella cuando se aduzca que se tuvo conocimiento del acto hasta la expedición de la copia autorizada de la señalada diligencia, o bien, cuando se emita su versión escrita. Ello es así, ya que, en el sistema penal de corte acusatorio, conforme a los principios de publicidad e inmediación, la audiencia, en sí misma, implica una participación real en el acto jurídico con el involucramiento de las partes en el desarrollo de las diligencias que conforman el proceso penal. De manera que, conforme al artículo 63 del Código Nacional de Procedimientos Penales, la notificación de las resoluciones dictadas en forma oral, tanto a los intervinientes en aquélla, como



a quienes se encontraban obligados a asistir, quedan formalmente realizadas; por tanto, para la presentación de la demanda de amparo, la notificación de la resolución oral surte efectos en la misma audiencia, dado que se reconoce el efecto contundente de que el interesado participa en ella; por ello, no puede alegarse que no tuvo conocimiento de la emisión del acto, cuando éste se realizó en su presencia material y formalizada.’

"En ese sentido, por lo que hace a los diversos argumentos que efectúa el inconforme atinentes a la posible ilegalidad de la detención en la hipótesis de flagrancia, éstos deben estimarse inoperantes, ya que, ante la actualización de una causal de improcedencia, como acontece en la especie, resulta legalmente imposible emprender el análisis del fondo del asunto planteado.

"Sobre este tema, cobra aplicación la tesis aislada 1a. CCCLXXI/2015 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro: 2010501, que se localiza en la página novecientos ochenta y uno, Libro 24, noviembre de 2015, Tomo I, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. EL HECHO DE QUE UN ÓRGANO JURISDICCIONAL OMITA ANALIZAR EN EL ESTUDIO DE FONDO LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, AL CONSIDERAR QUE SE ACTUALIZÓ LA CAUSAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XIV, DE LA LEY DE LA MATERIA, NO IMPLICA UNA VIOLACIÓN AL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA. El artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo vigente, establece que el juicio de amparo es improcedente contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos en el artículo 17, mismos que deberán ser computados de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley de Amparo vigente. Ahora bien, el hecho de que un órgano jurisdiccional no analice en el estudio de fondo los conceptos de violación al considerar que se ha actualizado la causal de sobreseimiento contemplada en el artículo 63, fracción IV, en relación con el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo vigente, no resulta violatorio del derecho fundamental de acceso a la justicia, toda vez que ello no implica imponer costos o dificultar el acceso del quejoso a un tribunal previamente establecido.’



"Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al revolver el recurso de queja 20/2018, analizó un proveído emitido por un Juez de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan, cuyo objeto de estudio fue la oportunidad en la presentación de la demanda de amparo donde se señaló, como acto reclamado, un auto de vinculación a proceso. Aquel órgano jurisdiccional sustentó su determinación conforme a las siguientes consideraciones:

"SEXTO.—Previo análisis del fondo del asunto, en términos del inciso b) de la fracción III del artículo 79 de la Ley de Amparo, este tribunal llega a la conclusión de que procede declarar fundado el recurso de queja, virtud a que el secretario encargado del despacho recurrido, establece que la acción constitucional es manifiesta e indudablemente improcedente; pero lo hace sin apreciar en su contenido y contexto la demanda de amparo y sin tener en cuenta la legislación aplicable en el nuevo sistema de justicia penal, en el caso, el Código Nacional de Procedimientos Penales; toda vez que parte de una apreciación equivocada en relación con la manera en la cual, por disposición legal, los quejosos quedaron notificados del acto reclamado; pues el a quo parte del supuesto de que aquéllos tuvieron conocimiento cuando se emitió el auto de vinculación a proceso, a saber, el nueve de diciembre de dos mil diecisiete, e inició el cómputo de quince días, al hábil siguiente; pero inadvierte que derivado de una disposición expresa de la ley, las personas que se presenten a una audiencia de carácter oral, en ese acto se tendrán por notificadas de su contenido, así como que las notificaciones personales realizadas en términos del Código Nacional de Procedimientos Penales surten efectos al día siguiente en el que se realizan o se tienen por hechas. No obstante, el de primera instancia de amparo considera que en el caso se está en el segundo supuesto (de tres) a que se refiere el artículo 18 de la Ley de Amparo; cuando, se insiste, al analizar la demanda de derechos humanos y las reglas aplicables para las notificaciones que se tienen por hechas en las audiencias, como la correspondiente al nueve de diciembre de dos mil diecisiete, debe aplicarse la primera hipótesis del referido numeral 18 de la ley de la materia y, por ende, no se demuestra la causa manifiesta e indudable de improcedencia, relativa a la extemporaneidad en la presentación del escrito de derechos humanos (consentimiento tácito). De ahí que resulta ilegal desecharla de plano, con base en la hipótesis invocada en el acuerdo impugnado.



"Tal aserto encuentra sustento en las consideraciones siguientes:

"Se insiste en que este órgano colegiado considera incorrecta la determinación del secretario encargado del despacho de tener por actualizado el consentimiento tácito del acto reclamado, previsto en la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo, debido a que, a su decir, los quejosos no promueven la demanda constitucional dentro del plazo establecido en el numeral 17, en relación con el diverso 18, ambos de la legislación en cita; esto es, que no se insta dentro del término legal previsto para ello.

"Lo cual es así, porque, se reitera, el a quo parte de una base equivocada.

"Al respecto, la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo, en lo conducente, establece:

"**Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

"**XIV.** Contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos.

"No se entenderá consentida una norma general, a pesar de que siendo impugnable en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en perjuicio del quejoso.

"Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la norma general en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la norma general si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir del día siguiente de aquel al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recaída al recurso o medio de defensa, si no existieran medios de defensa ordinarios en contra de dicha resolución, o de la última reso-



lución recaída al medio de defensa ordinario previsto en ley contra la resolución del recurso, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

"Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el capítulo respectivo a ese procedimiento."

"Por su parte los artículos 17 y 18 de la ley de la materia señalan:

"**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 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.'

"La interpretación armónica de los preceptos legales transcritos permite concluir que el término para la promoción del juicio de amparo es de quince días contados a partir del día siguiente:

"a) A aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame;

"b) A aquel en que haya tenido conocimiento de ellos o de sus actos de ejecución;

"c) A aquel en que se haya ostentado sabedor de los mismos.

"Sin embargo, existen casos de excepción a dicho plazo de quince días, los cuales se actualizan cuando se reclama:

"I. Una norma general autoaplicativa o el procedimiento de extradición, en que será de treinta días;

"II. La sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión, que será de hasta ocho años;

"III. 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; y,

"IV. Actos que impliquen 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.



"Así, de conformidad al artículo 18 de la Ley de Amparo, para promover el juicio de derechos humanos –directo o indirecto– el plazo inicia: Desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; desde el día siguiente al en que haya tenido conocimiento de ellos o de sus actos de ejecución; o, al en que se haya ostentado sabedor de los mismos.

"Es dable destacar que las referidas hipótesis se encuentran relacionadas mediante la conjunción 'o', que indica exclusión, alternativa o contraposición, de lo cual válidamente se concluye que los supuestos aludidos son excluyentes entre sí.

"Por tanto, es claro que la intención del legislador fue la de establecer que el inicio del cómputo para la promoción del juicio de amparo, debe computarse a partir del día siguiente al en que se verifique cualquiera de los tres supuestos establecidos en el artículo 18 de la Ley de Amparo.

"Máxime que originado por la multiplicidad de procedimientos que ahora se tramitan en audiencias, se presenta una colisión cuando al quejoso se le tiene por notificado con sólo asistir a la respectiva audiencia y, por tanto, también ahí conoce el acto reclamado. La colisión se puede presentar dependiendo de las reglas para que surta efectos la notificación, porque si se establece que surtirá sus efectos hasta el día siguiente o en fecha posterior, los plazos correrán de forma distinta. Será condecor del acto el mismo día y conforme a esa regla iniciará el cómputo al día siguiente; pero de tenerlo por notificado por disposición legal, el plazo inicia hasta el tercer día (al día siguiente de que surtió efecto).

"Por ende, tendría que aplicarse la regla de la fecha en que acorde a la ley de la materia debe tenerse por notificado, porque la hipótesis de conocer el acto reclamado aplica cuando al quejoso no se le tiene por notificado o no se le notifica. Además, se generaría incertidumbre al quejoso para que pudiera establecer cuál es la regla que se le aplicará; máxime que partir de tenerlo por notificado, le otorga un mayor beneficio.

"De ahí que, si la forma de enterarse de un acto está reglamentado en una ley, debe prevalecer esta regla, esto es, de inicio se atiende al primer supuesto, por



medio de notificación; de no ser el caso, entonces debe atenderse al segundo supuesto, tener conocimiento por cualquier medio que no sea una notificación; y, por último, si se ostenta sabedor del mismo. Lo que en el particular cobra especial relevancia, ya que debe prevalecer el primer supuesto, que incluso reporta mayor beneficio para quien solicita amparo; máxime cuando ello tiene como base la aplicación de la ley procesal que regula el acto reclamado, y no en lo que pudiera ser una cuestión puramente de hecho; porque, como se observa enseguida, de conformidad con lo dispuesto en la normatividad aplicable prevista en el Código Nacional de Procedimientos Penales, partir de la notificación del acto reclamado, no sólo es lo viable, sino que en ese caso el plazo para promover el juicio de derechos humanos inicia un día después de aquel al en que surte efectos dicha notificación; a diferencia de computarlo cuando se tiene conocimiento por cualquier medio que no sea una notificación, porque en ese supuesto inicia al día siguiente de que se tiene conocimiento.

"Esto es, en el particular se actualiza la primera hipótesis del numeral 18 de la Ley de Amparo, relativa a que el inicio del cómputo para presentar la demanda de derechos humanos inicia a partir del doce de diciembre de dos mil diecisiete, por ser el día siguiente al en que, conforme a la ley que la regula, surtió efectos la notificación del acto reclamado; porque el acto reclamado se notificó el nueve anterior, y como el diez fue domingo, entonces surtió efectos el once siguiente. Circunstancia que, se reitera, es en mayor beneficio para el quejoso.

"De lo contrario, es decir, de atender al segundo supuesto del referido numeral, relativo a computar el inicio del plazo para promover el juicio de amparo a partir del día siguiente al en que se tuvo conocimiento del acto reclamado, se tendría que dicho cómputo, al haber tenido conocimiento el impetrante de la existencia del acto reclamado el nueve de diciembre de dos mil diecisiete, iniciaría el once de ese mes de diciembre, por corresponder, como se expresa, el día diez a domingo. Lo cual en el caso es jurídicamente inadmisibles.

"Ahora, conforme a la interpretación sistemática y armónica de los preceptos transcritos, si alguna persona, no obstante estar enterado de la existencia de un acto que afecta sus derechos fundamentales, deja transcurrir el plazo que para ejercitar la acción respectiva dispone la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 constitucionales, tal conducta, a criterio del legislador, se considera



como una manifestación tácita de conformidad con la actuación que dice es lesiva de sus derechos constitucionales y, por ende, el juicio de amparo que se promueva con posterioridad se reputa como improcedente.

"Establecido lo anterior, conviene puntualizar que en el caso, para efectos de tener por enteradas a las partes del pronunciamiento del acto reclamado (auto de vinculación a proceso), existen reglas claras y definidas del momento en el cual se tendrán por hechas las notificaciones a dichas partes que acuden a la propia audiencia en que aquél se emite, así como el momento o día en el cual éstas surten efectos.

"Así es, sobre el tema conviene invocar el contenido, en lo que es de interés, de los artículos 67, 82, 84 y 94 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que prescriben:

"Artículo 67. Resoluciones judiciales.

"La autoridad judicial pronunciará sus resoluciones en forma de sentencias y autos. Dictará sentencia para decidir en definitiva y poner término al procedimiento y autos en todos los demás casos. Las resoluciones judiciales deberán mencionar a la autoridad que resuelve, el lugar y la fecha en que se dictaron y demás requisitos que este código prevea para cada caso.

"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:

"...

"IV. La de vinculación a proceso; ...

"En ningún caso, la resolución escrita deberá exceder el alcance de la emitida oralmente, surtirá sus efectos inmediatamente y deberá dictarse de forma inmediata a su emisión en forma oral, sin exceder de veinticuatro horas, salvo disposición que establezca otro plazo. ...'



"**Artículo 82.** Formas de notificación.

"Las notificaciones se practicarán personalmente, por lista, estrado o boletín judicial según corresponda y por edictos:

"I. Personalmente podrán ser:

"a) En audiencia;

"...

"Las notificaciones previstas en la fracción I de este artículo surtirán efectos al día siguiente en que hubieren sido practicadas y las efectuadas en las fracciones II y III surtirán efectos el día siguiente de su publicación.'

"**Artículo 84.** Regla general sobre notificaciones.

"Las resoluciones deberán notificarse personalmente a quien corresponda, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que se hayan dictado. Se tendrán por notificadas las personas que se presenten a la audiencia donde se dicte la resolución o se desahoguen las respectivas diligencias. ...'

"**Artículo 94.** Reglas generales.

"Los actos procedimentales serán cumplidos en los plazos establecidos, en los términos que este código autorice.

"Los plazos sujetos al arbitrio judicial serán determinados conforme a la naturaleza del procedimiento y a la importancia de la actividad que se deba de desarrollar, teniendo en cuenta los derechos de las partes.

"No se computarán los días sábados, los domingos ni los días que sean determinados inhábiles por los ordenamientos legales aplicables, salvo que se trate de los actos relativos a providencias precautorias, puesta del imputado a disposición del órgano jurisdiccional, resolver la legalidad de la detención, formulación de la imputación, resolver sobre la procedencia de las medidas cautelares



en su caso y decidir sobre la procedencia de su vinculación a proceso, para tal efecto todos los días se computarán como hábiles.

"Con la salvedad de la excepción prevista en el párrafo anterior, los demás plazos que venzan en día inhábil se tendrán por prorrogados hasta el día hábil siguiente.

"Los plazos establecidos en horas correrán de momento a momento y los establecidos en días a partir del día en que surte efectos la notificación."

"En ese sentido, es evidente que el acto reclamado por los amparistas, a saber, el auto de vinculación a proceso que se les dictó el nueve de diciembre de dos mil diecisiete, por su naturaleza, tuvo lugar en audiencia oral (incluso así lo reconocen los quejosos); por lo que se puede obtener que estuvieron éstos presentes, dado, precisamente, lo que en su ocursión mencionan y a partir del principio de oralidad del que está investido el nuevo sistema de justicia penal.

"Por lo anterior, es patente que en esa audiencia, de conformidad con lo dispuesto en la segunda parte del segundo párrafo del reproducido artículo 84 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se tuvo por notificados a los quejosos del acto reclamado (el dispositivo no expresa que se podrá notificar o que se deba notificar; puntualmente dice que se tendrán por notificados).

"Así, si esa notificación surtió efectos al día siguiente de que se tuvo por realizada, de conformidad con lo establecido en el precepto 82 del citado código, y si en días inhábiles no corren términos, como dispone el numeral 94 del propio ordenamiento legal, entonces, como el nueve de diciembre fue sábado y el diez domingo (inhábil por disposición legal), la citada notificación surtió efectos hasta el once de diciembre de dos mil diecisiete.

"No obstante, en el auto recurrido, en síntesis, el secretario encargado del despacho impugnado afirma, en relación con el acto reclamado, así como la fecha y la manera en la que los quejosos supieron de su existencia, que:

"... del escrito de demanda se desprende que el acto reclamado consiste en la **vinculación a proceso del nueve de diciembre de dos mil diecisiete, emi-**



tida en la carpeta judicial *** , por el Juez de Control del Distrito Judicial de Ecatepec de Morelos, Estado de México.**

"Ahora bien, del escrito inicial de demanda se desprende que los quejosos tuvieron conocimiento del acto reclamado el **nueve de diciembre de dos mil diecisiete, fecha de su emisión.**'

"Enseguida expresa lo siguiente:

"A su vez, de la papeleta de la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, se desprende que fue recibida el **tres de enero de dos mil dieciocho.**

"En esas condiciones, se llega a la conclusión de que **transcurrió el término de quince días** que establece el artículo 17 de la Ley de Amparo, para acudir ante esta instancia constitucional en defensa de sus derechos, el cual corrió del once de diciembre de dos mil diecisiete al dos de enero del presente año, descontando de dicho cómputo los días dieciséis, diecisiete, veintitrés, veinticuatro, veinticinco, treinta y treinta y uno de diciembre pasado, así como el uno de enero actual.'

"Luego, es equivocado que dicho a quo parta de expresar que los quejosos tuvieron conocimiento del acto reclamado el nueve de diciembre de dos mil diecisiete, e iniciar el cómputo de quince días, el once siguiente; porque ello lo hace sin tener en cuenta que se enteraron con motivo de la notificación que legalmente se tuvo por realizada, precisamente en la data de su emisión.

"Y esto cobra especial relevancia, porque al tener en cuenta el primer supuesto del artículo 18 de la Ley de Amparo (día siguiente a aquel en que surte efectos la notificación del acto, que es lo que aplica en la especie; y no a partir del siguiente a aquel en que hayan tenido conocimiento del mismo), el cómputo para la presentación oportuna de la demanda es diferente.

"De esta manera:

"Acorde con la demanda de amparo, el acto reclamado por los quejosos se emitió en audiencia pública, donde se obtiene que estuvieron presentes, el



nueve de diciembre de dos mil diecisiete; por lo que a partir de esa data se les debe tener por notificados.

"Por lo que si el día diez siguiente fue domingo, la notificación del acto reclamado surtió efectos el once de diciembre del citado año.

"De ahí que el plazo para promover el juicio de amparo indirecto, transcurrió a partir del doce de diciembre de la referida anualidad; y, por tanto, el último día de los quince previstos para promoverlo, fue precisamente el tres de enero de dos mil dieciocho; sin considerar, desde luego, como incluso lo indica el a quo, los días dieciséis, diecisiete, veintitrés, veinticuatro, veinticinco, treinta y treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete, así como el primero de enero de dos mil dieciocho.

"Luego, la demanda instaurada por los quejosos está presentada en tiempo, al observar que se recibió el mencionado tres de enero de dos mil dieciocho en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de México.

"Así, se evidencia lo equivocado de considerar como manifiesta e indudable la causa de improcedencia que el revisado invoca para desechar la demanda; cuando, por lo apuntado, esa causa de improcedencia definitivamente no aplica.

"En consecuencia, con fundamento en el artículo 103 de la Ley de Amparo, procede declarar fundado el recurso de queja.

"Se precisa que este tribunal, en el presente caso en particular, no puede asumir la jurisdicción que corresponde al Juzgado de Distrito, o sea, sustituir al juzgador federal, porque la naturaleza del auto recurrido limita la litis sometida a su consideración, esto es, sólo puede pronunciarse en lo que es materia de impugnación, en la especie, analizar si es correcto o no el desechamiento de la demanda de amparo, por la probable existencia de una causa manifiesta e indudable de improcedencia, en términos del artículo 113 de la Ley de Amparo, porque la determinación impugnada corresponde a la primera dictada en el proceso de amparo, que al ser revocada, provoca que el a quo proceda a observar lo dispuesto en los numerales 114 y 115 de la legislación en cita.



"Por ende, como resultado del sentido de esta sentencia, el juzgador debe analizar íntegramente la demanda de amparo y, según sea el caso, determinar si se actualiza otra causa manifiesta e indudable de improcedencia que justifique el desechamiento de plano de la demanda y, de no ser así, proceder a la revisión del cumplimiento de los requisitos que debe tener la demanda, pues de no acreditarse todos, en términos del ordinal 114 de la ley de la materia, debe requerir a la parte promovente que aclare la demanda y subsane las deficiencias, irregularidades u omisiones advertidas; y en caso de que no exista prevención o ésta haya sido desahogada, proceder a su admisión con apoyo en el diverso 115 de la misma ley.

"Aplica la jurisprudencia 2a./J. 73/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tomo II, Libro 9, agosto de 2014, página 901, cuyos rubro y texto son:

"RECURSO DE QUEJA CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA DE AMPARO. DE SER FUNDADO, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE DEVOLVER LOS AUTOS AL JUEZ DE DISTRITO A EFECTO DE QUE SE PRONUNCIE SOBRE LA ADMISIÓN Y, EN SU CASO, SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR. El artículo 97, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo establece que procede el recurso de queja en amparo indirecto contra las resoluciones que desechen una demanda de amparo. Por su parte, el diverso 103 del mismo ordenamiento prevé que, en caso de resultar fundado el recurso, se dictará la resolución que corresponda sin necesidad de reenvío, salvo que ésta implique la reposición del procedimiento. Así, del análisis relacionado de esas disposiciones, tomando en consideración la naturaleza del recurso de queja en el que no existe devolución de jurisdicción, cuando un Tribunal Colegiado de Circuito declare fundado el recurso de queja contra el desechamiento de una demanda de amparo, éste dictará la resolución que corresponda, ordenando al Juez de Distrito proveer lo conducente en relación con la admisión, en términos de los artículos 112 a 115 del propio ordenamiento, lo que implica que no puede asumir la jurisdicción que a éste corresponde.¹

"Por lo aquí decidido, es innecesario examinar los agravios de la parte in-conforme, ya que los aspectos controvertidos quedan superados por los argu-



mentos que sustentan lo determinado y ningún fin práctico tiene pronunciarse al respecto.

"Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en lo dispuesto por los artículos 97, fracción I, inciso a), 101, último párrafo, primera parte, y 103, primera parte, de la Ley de Amparo; así como 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; se: ..."

CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis. Debemos destacar que aun cuando los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes no constituyen jurisprudencia, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis o establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál criterio debe prevalecer, como lo ha determinado el Alto Tribunal en las tesis P. L/94² y 2a./J. 94/2000,³ que se reproducen a continuación:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS. 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."

"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. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede

² Tesis P. L/94, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35, registro digital: 205420.

³ Tesis 2a./J. 94/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319, registro digital: 190917.



actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

Esto es así, porque del contenido de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 225 de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de posturas está condicionada a que los Tribunales Colegiados de Circuito, en las ejecutorias 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.

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 Federal 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.

En tales condiciones, de conformidad con el criterio adoptado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, puede verse que la existencia de la contradicción de tesis debe estar condicionada a que, en el caso de los Tribunales Colegiados de Circuito, en las sentencias que pronuncien:



1. Que los órganos jurisdiccionales contendientes resuelvan alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que hacer uso del arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

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

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

En ese sentido, se han pronunciado el Pleno del Alto Tribunal y su Primera Sala, en las jurisprudencias P./J. 72/2010⁴ y 1a./J. 22/2010,⁵ respectivamente, que a continuación se transcriben:

"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

⁴ Tesis P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.

⁵ Tesis 1a./J. 22/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077.



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 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."

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finali-



dad 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 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; 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."

Conforme a lo anterior debe establecerse si en el caso existe oposición entre los criterios denunciados.

Al respecto, el denunciante de la divergencia de criterios estima que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se han pronunciado en forma contradictoria en torno al momento a partir del cual debe iniciar el cómputo de quince días establecido en el artículo 17 de la Ley de Amparo, para la presentación de la demanda de amparo contra actos y resoluciones emitidos en audiencia en presencia del quejoso dentro del proceso penal acusatorio. Si es: **a)** El día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto reclamado, la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; o, **b)** El día siguiente al en que haya tenido conocimiento del acto, de conformidad con los supuestos que establece el artículo 18 del propio ordenamiento legal.

Así, de un análisis de las ejecutorias que se estiman contradictorias, se advierte que se cumplen los tres requisitos exigidos para estimar existente una contradicción de tesis. Veamos:

Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. A juicio de este Pleno Especializado en Materia Penal, los Tribunales Colegiados contendientes se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio



interpretativo para llegar a una solución determinada, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas sobre los siguientes aspectos jurídicos de igual contenido:

I. Los actos reclamados en las respectivas demandas consistieron en las determinaciones judiciales emitidas en forma oral en audiencia ante la presencia de los quejosos, dentro del proceso penal acusatorio.

II. Para pronunciarse sobre la oportunidad en la presentación de la demanda, dentro de los quince días establecidos en el artículo 17 de la Ley de Amparo, en los criterios contradictorios se tomaron en cuenta las hipótesis de inicio del cómputo fijadas en el dispositivo 18 del propio ordenamiento.

Segundo requisito: Razonamiento y diferendo de criterios interpretativos.

En los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados contendientes existió un punto de toque con respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico a resolver.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito sostiene que los actos y resoluciones dictados en audiencia dentro del proceso penal, en presencia del quejoso, se conocen en ese acto, por lo que el cómputo del plazo para la presentación de la demanda de amparo en su contra debe iniciar al día siguiente al en que el quejoso tuvo conocimiento del acto, que fue el día de la audiencia.

En tanto que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito considera que con el motivo de la multiplicidad de procedimientos que ahora se tramitan en audiencias, se presenta una colisión cuando al amparista se le tiene por notificado con sólo asistir a la audiencia respectiva y, por tanto, también ahí conoce el acto reclamado; conflicto que puede presentarse dependiendo de las reglas para que surta efectos la notificación, porque si se establece que surtirá sus efectos hasta el día siguiente o en fecha posterior, los plazos correrán de forma distinta; esto es, será concededor del acto el mismo día y, conforme a esa regla, iniciará el cómputo al día siguiente; pero de tenerlo por notificado por disposición legal, el plazo inicia hasta el tercer día (al siguiente de que surtió efectos) y, por ende, debe aplicarse la regla de la fecha en que acorde con la ley de la materia debe tenerse por notificado, porque la hipótesis de conocer el acto reclamado aplica cuando al promovente no se le tiene por notificado o no



se le notifica; además, le generaría incertidumbre para que pueda establecer cuál es la regla que se le aplicará; ello considerando que a partir de tenerlo por notificado, le otorga un mayor beneficio. Luego, cuando la ley que regula el acto reclamado dispone que las partes quedarán notificadas del contenido de la audiencia en la cual estén presentes, en cuyo caso se surte cualquiera de los supuestos establecidos en los incisos a) y b) citados, el plazo para su presentación debe computarse a partir de la primera hipótesis del artículo 18 mencionado.

Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción. Finalmente, de las constancias de autos se advierte que los puntos de vista de los tribunales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, pueden dar lugar a la formulación de una genuina pregunta.

Así, este Pleno de Circuito Especializado en Materia Penal considera que el punto a dilucidar en esta ejecutoria consiste en establecer cuándo debe iniciar el cómputo de quince días establecido en el artículo 17 de la Ley de Amparo, para la presentación de la demanda de amparo contra actos y resoluciones emitidos en audiencia en presencia del quejoso. Si es: **a)** El día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto reclamado, la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; o, **b)** El día siguiente al en que haya tenido conocimiento del acto, de conformidad con los supuestos que establece el artículo 18 del propio ordenamiento legal.

De lo anterior, se concluye que en el presente asunto existe contradicción de tesis respecto del punto de choque entre dos criterios antagónicos.

QUINTO.—**Estudio de la contradicción de tesis.** Este Pleno del Segundo Circuito considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en la presente ejecutoria.

Como se apuntó, el punto a dilucidar está en determinar cuál de las hipótesis del artículo 18 de la Ley de Amparo debe tomarse en cuenta para el inicio del cómputo del plazo de quince días establecido en el diverso numeral 17 de la propia legislación, cuando el juicio de amparo se promueve contra actos o resoluciones dictadas en presencia del quejoso dentro de un proceso penal. Así, el primero de los dispositivos mencionados prevé:



"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."

Al resolver la contradicción de tesis 57/2015, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación retomó los argumentos de la ejecutoria que emitió en la diversa contradicción de tesis 57/2008-PL, donde interpretó el artículo 21 de la Ley de Amparo abrogada, pero de igual contenido a la porción reproducida. En ese sentido, resaltó que el cómputo del plazo para promover el amparo debe realizarse a partir del día siguiente de cuando se actualice cualquiera de los tres supuestos: **1.** Que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que se reclame; **2.** Que haya tenido conocimiento; o, **3.** Se ostente sabedor del acto reclamado o su ejecución.

Y, en torno a la primera hipótesis, el Tribunal Pleno estableció que la primera hipótesis contiene tres posibilidades para que una notificación surta efectos:

- 1.** Las notificaciones surten efectos con posterioridad a la fecha y momento en que fueron realizadas, pudiendo ser el día siguiente o después de más días.
- 2.** Las notificaciones surten efectos en la fecha y momento en que fueron realizadas.
- 3.** La legislación no establece el momento en que las notificaciones surten efectos.

En ese contexto, en la ejecutoria mencionada se concluyó que, por regla general, una notificación surte efectos en el momento en que se realizó, dado que las notificaciones son los actos procesales mediante los cuales el órgano jurisdiccional da a conocer a las partes algún acontecimiento dentro del procedimiento, y se trata de diligencias practicadas por funcionarios con fe pública, por lo que gozan de presunción de legalidad y son eficaces desde su emisión. La excepción, por otra parte, se constituye cuando el legislador estableció expresamente el momento en que aquella surte efectos.



Criterio jurídico que se plasmó en la jurisprudencia P./J. 10/2017 (10a.),⁶ de rubro y texto siguientes:

"NOTIFICACIONES. POR REGLA GENERAL SURTEN SUS EFECTOS EN EL MOMENTO EN EL QUE SE PRACTICAN, SALVO DISPOSICIÓN LEGAL EXPRESA. La notificación es el acto procesal mediante el cual el órgano jurisdiccional da a conocer a las partes algún acontecimiento dentro del procedimiento y se materializa a través de la diligencia practicada por un funcionario con fe pública, por lo que goza de presunción de legalidad y es eficaz desde su emisión; de ahí que como acto público con fecha cierta, válidamente produce sus efectos desde que se practica, por lo que para generar consecuencias distintas, es necesario que la ley disponga la forma en que deben producirse sus efectos. En ese sentido, el surtimiento de efectos de la notificación se entiende como la posibilidad de que dicha diligencia pueda incidir en la esfera de alguna de las partes, con la finalidad de que conozca lo que acontece en el juicio y, en su caso, empiecen a correr los plazos para hacer valer algún derecho. Así, aun cuando las normas no señalen expresamente en el capítulo de notificaciones el momento en que surtirán sus efectos, debe entenderse que es aplicable la regla general relativa a que ello acontece en el momento en el que se practican, de manera que los cómputos inician a partir del día siguiente de haberse realizado, salvo disposición legal expresa."

Aunado a lo anterior, el Pleno destacó que el artículo 18 de la Ley de Amparo constrañe a las autoridades jurisdiccionales para verificar la ley del acto y con ello determinar los alcances del surtimiento de efectos de una notificación, para lo cual es necesario analizar armónica y sistemáticamente el ordenamiento para determinar la forma en que rige no sólo la práctica de una notificación, sino también el momento en que aquéllas surten efectos en el procedimiento, para lo cual es factible acudir al capítulo relativo a los términos, pues en éste es posible advertir los efectos que se imprimen a las notificaciones, en virtud de que la forma en que se determine el cómputo de los términos está estrechamente ligada con los efectos que producen las notificaciones a las partes en los procedimientos.

⁶ Tesis P./J. 10/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, Tomo I, mayo de 2017, página 8, registro digital: 2014200.



Cabe señalar que en la propia ejecutoria se reprodujo el contenido del artículo 82 del Código Nacional de Procedimientos Penales, con la finalidad de ejemplificar que esta disposición sí establece expresamente cuándo surten efectos las notificaciones. Sin embargo, no definió cómo operan los criterios del artículo 18 de la legislación de la materia, en torno a los actos emitidos en las audiencias del procedimiento acusatorio.

En ese contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que cuando las normas no señalen expresamente en el capítulo de notificaciones el momento en que surtirán sus efectos, debe entenderse que es aplicable la regla general relativa a que ello acontece en el momento en el que se practican, de manera que los cómputos inician a partir del día siguiente de haberse realizado, salvo disposición en contrario (lo que sí ocurre en el asunto a estudio, pues el Código Nacional de Procedimientos Penales sí lo establece).

En el caso en concreto, si el citado numeral 18 exige que los órganos jurisdiccionales verifiquen sistemáticamente la legislación del acto reclamado para determinar cuándo surte efectos una notificación, con la finalidad de determinar el inicio del cómputo de los quince días para presentar la demanda, este Pleno de Circuito considera necesario invocar los artículos 63, 82 y 84 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a efecto de resolver esta contradicción de tesis:

"Artículo 63. Notificación en audiencia

"Las resoluciones del órgano jurisdiccional serán dictadas en forma oral, con expresión de sus fundamentos y motivaciones, quedando los intervinientes en ellas y quienes estaban obligados a asistir formalmente notificados de su emisión, lo que constará en el registro correspondiente en los términos previstos en este código."

"Artículo 82. Formas de notificación

"Las notificaciones se practicarán personalmente, por lista, estrado o boletín judicial según corresponda y por edictos:

"I. Personalmente podrán ser:



"a) En audiencia;

"b) Por alguno de los medios tecnológicos señalados por el interesado o su representante legal;

"c) En las instalaciones del órgano jurisdiccional, o

"d) En el domicilio que éste establezca para tal efecto. Las realizadas en domicilio se harán de conformidad con las reglas siguientes:

"1) El notificador deberá cerciorarse de que se trata del domicilio señalado. Acto seguido, se requerirá la presencia del interesado o su representante legal. Una vez que cualquiera de ellos se haya identificado, le entregará copia del auto o la resolución que deba notificarse y recabará su firma, asentando los datos del documento oficial con el que se identifique. Asimismo, se deberán asentar en el acta de notificación, los datos de identificación del servidor público que la practique;

"2) De no encontrarse el interesado o su representante legal en la primera notificación, el notificador dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, para que el interesado espere a una hora fija del día hábil siguiente. Si la persona a quien haya de notificarse no atendiere el citatorio, la notificación se entenderá con cualquier persona que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia y, de negarse ésta a recibirla o en caso de encontrarse cerrado el domicilio, se realizará por instructivo que se fijará en un lugar visible del domicilio, y

"3) En todos los casos deberá levantarse acta circunstanciada de la diligencia que se practique;

"II. Lista, estrado o boletín judicial según corresponda, y

"III. Por edictos, cuando se desconozca la identidad o domicilio del interesado, en cuyo caso se publicará por una sola ocasión en el medio de publicación oficial de la Federación o de las entidades federativas y en un periódico de circulación nacional, los cuales deberán contener un resumen de la resolución que deba notificarse.



"Las notificaciones previstas en la fracción I de este artículo surtirán efectos al día siguiente en que hubieren sido practicadas y las efectuadas en las fracciones II y III surtirán efectos el día siguiente de su publicación."

"Artículo 84. Regla general sobre notificaciones

"Las resoluciones deberán notificarse personalmente a quien corresponda, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que se hayan dictado. Se tendrán por notificadas las personas que se presenten a la audiencia donde se dicte la resolución o se desahoguen las respectivas diligencias.

"Cuando la notificación deba hacerse a una persona con discapacidad o cualquier otra circunstancia que le impida comprender el alcance de la notificación, deberá realizarse en los términos establecidos en el presente código."

De acuerdo con las disposiciones invocadas, al realizar un análisis sistemático, se advierte que para determinar *cuándo surte efectos la notificación realizada en esa diligencia*, no basta con que éstas se realicen, sino que debe considerarse si la legislación que regula esos actos procesales establece la forma en que surtirán sus efectos.

En ese sentido, el Código Nacional de Procedimientos Penales representa la **legislación expresa** que contiene tres reglas en torno a la naturaleza de notificaciones realizadas en audiencia:

1. La comunicación que hace el Juez de manera verbal en las audiencias a los intervinientes respecto de las determinaciones ahí pronunciadas hace las veces de una notificación formalmente realizada;
2. Las notificaciones personales podrán ser en audiencia; y,
3. Este tipo de notificaciones (personal en audiencia) surte efectos al día siguiente en que hubieren sido practicadas.

En ese contexto, los órganos jurisdiccionales no pueden realizar interpretaciones del artículo 18 de la Ley de Amparo y hacerlas extensivas a otras hipótesis, porque el legislador ordinario **fue expreso** en señalar que las notificaciones en



audiencia (que evidentemente es la información que da el Juez a las partes intervinientes en cumplimiento al principio de inmediación) hace las veces de una notificación personal y formal, pues de esta manera lo establecen los artículos 63, 82 fracción I, inciso a), y 84 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Por tanto, atendiendo a la prelación lógico-jurídica en que está redactado el numeral 18 de la ley de la materia, en sus tres hipótesis, debe atenderse a dicha prelación, por lo que si se surte en un caso concreto la **primera hipótesis** para la comunicación oficial de una determinación judicial, entonces se excluyen los otros dos supuestos, referentes al momento en que se estima tuvo conocimiento del acto o se ostenta sabedor.

No se inobserva que dadas las circunstancias en que se desarrollan las audiencias en el sistema penal acusatorio, donde prevalece el principio de inmediación, además de que se da una notificación personal y formal, el quejoso tiene conocimiento ahí mismo de la determinación que se está tomando en la propia audiencia; sin embargo, por disposición expresa del artículo 18 de la Ley de Amparo, la primera hipótesis, en relación con el diverso 82, fracción I, inciso a), del Código Nacional de Procedimientos Penales, para efectos de analizar el cómputo para la promoción del juicio de amparo, y por certeza jurídica, se debe tomar en cuenta que la comunicación de una determinación en audiencia es una notificación formal y personal, con independencia de que a través de la misma el quejoso tuvo conocimiento de manera inmediata del acto reclamado.

Por otro lado, se estaría dejando al arbitrio del quejoso el considerar si tuvo conocimiento del acto o no, incluso por no haberlo entendido; aspecto que el legislador superó al considerar que las resoluciones dictadas en audiencia por el Juez con la presencia de las partes ya es una notificación formal y personal, para todos los efectos legales dentro del procedimiento penal, lo cual se toma en cuenta para el cómputo de la presentación de la demanda de amparo, atendiendo, como se dijo, a la **primera hipótesis** del **artículo 18 de la Ley de Amparo**.

En consecuencia, de acuerdo con el análisis sistemático de los artículos 63, 82, fracción I, inciso a), y 84 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se permite concluir que todas las determinaciones jurisdiccionales dictadas de forma oral, en audiencia, y que se dan a conocer en ese acto, constituyen noti-



ficaciones personales que en ese momento se encuentran formalmente practicadas a los intervinientes y a quienes están obligados a asistir; por ende, surten efectos al día siguiente. Por ello, es aplicable el criterio del artículo 18 de la Ley de Amparo, relativo a que el cómputo de los quince días que establece el numeral 17 de la propia legislación, debe contarse **a partir del día siguiente en que surte efectos la notificación, conforme a la ley del acto que se reclame.**

En ese contexto, no se inadvierte la existencia de la jurisprudencia P./J. 115/2010 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 5, con número de registro digital: 163172, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO. EL PLAZO PARA PROMOVERLA DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE EL QUEJOSO TUVO CONOCIMIENTO COMPLETO DEL ACTO RECLAMADO POR CUALQUIER MEDIO CON ANTERIORIDAD A LA FECHA EN LA QUE LA RESPONSABLE SE LO NOTIFICÓ."

Sin embargo, los integrantes de este Pleno, consideramos que lo resuelto en esta ejecutoria no se contrapone con la jurisprudencia en cita, pues ahí se estableció que el plazo para promover la demanda de amparo, debe computarse a partir del día siguiente al en que el quejoso tuvo conocimiento completo del acto reclamado por cualquier medio con anterioridad a la fecha en la que la responsable se lo notificó, es decir, cuando se conoce el acto reclamado antes de que se notifique; y en la contradicción que se resuelve, el conocimiento y la notificación del acto reclamado se presentan en la propia audiencia, de ahí que se considere que el criterio del Máximo Tribunal no abarca esta situación, de considerar lo contrario se estarían modificando las reglas de las notificaciones; por lo tanto, el cómputo para la presentación de la demanda de amparo indirecto respecto de determinaciones emitidas en la propia audiencia bajo el sistema penal acusatorio, inicia a partir del día siguiente de que surta efectos la notificación al quejoso conforme al artículo 82, fracción I, inciso a), del Código Nacional de Procedimientos Penales, como ya quedó precisado en esta ejecutoria.

Por las razones expuestas, con fundamento en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Especializado en Materia Penal del Segundo Circuito, al tenor de la tesis siguiente:



DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. EL CÓMPUTO PARA SU PRESENTACIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA LEY DE AMPARO RESPECTO DE DETERMINACIONES EMITIDAS EN LA PROPIA AUDIENCIA BAJO EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO, INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN AL QUEJOSO CONFORME AL ARTÍCULO 82, FRACCIÓN I, INCISO A), DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a posicionamientos contrarios, al establecer qué hipótesis del artículo 18 de la Ley de Amparo debe servir de base para realizar el cómputo del plazo para la presentación de la demanda de amparo, cuando el acto reclamado es una determinación emitida en una audiencia bajo el sistema penal acusatorio en la que se encuentra presente el quejoso: la de la fecha en que tuvo conocimiento del acto, que es el día de la audiencia, o la relativa a la notificación del acto reclamado, que se computa a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación.

Criterio jurídico: Las determinaciones jurisdiccionales dictadas de forma oral, en audiencia, y que se dan a conocer en ese acto, constituyen notificaciones personales que en ese momento se encuentran formalmente practicadas a los intervinientes y a quienes están obligados a asistir. Por tanto, es aplicable el criterio del artículo 18 de la Ley de Amparo relativo a que el cómputo de los quince días que establece el numeral 17 de la propia legislación debe contarse a partir del día siguiente en que surte efectos la notificación, conforme al artículo 82, fracción I, inciso a), del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Justificación: Los artículos 63 y 84 del Código Nacional de Procedimientos Penales establecen que las partes que intervienen en una audiencia del procedimiento acusatorio quedan, en ese acto, formalmente notificadas de las determinaciones emitidas en esa diligencia. En ese contexto, para determinar cuándo surte efectos ese acto procesal, no basta con que se practique la notificación en la audiencia, sino debe tomarse en cuenta si el propio ordenamiento adjetivo le otorga un carácter en particular. En ese sentido, de acuerdo con el análisis sistemático de los artículos 63, 82, fracción I, inciso a), y 84 del Código Nacional de Procedimientos Penales, todas las determinaciones jurisdiccionales dictadas de forma oral, en audiencia, y que se dan a conocer en ese acto, constituyen



notificaciones personales que en ese momento se encuentran formalmente practicadas a los intervinientes y a quienes están obligados a asistir; por ende, surten efectos al día siguiente. Por tanto, para efectos de analizar el cómputo para la promoción del juicio de amparo indirecto, y por certeza jurídica, se debe tomar en cuenta que la comunicación de una determinación en audiencia es una notificación formal y personal, con independencia de que a través de la misma el quejoso tuvo conocimiento de manera inmediata del acto reclamado, de manera que es aplicable el criterio del artículo 18 de la Ley de Amparo relativo a que el cómputo de los quince días que establece el numeral 17 de la propia legislación debe contarse a partir del día siguiente en que surte efectos la notificación, conforme al artículo 82, fracción I, inciso a), del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, constitucional, 215, 217, párrafo segundo, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de criterios.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Especializado en Materia Penal del Segundo Circuito, que ha quedado precisado en el **ÚLTIMO** considerando de esta ejecutoria.

TERCERO.—Dese publicidad a esta determinación, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, y comuníquese a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis (sic) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efecto de las anotaciones correspondientes; en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, por unanimidad de cinco votos de los Magistrados María de Lourdes Lozano Mendoza (presidenta), Olga Estrever Escamilla (ponente), Julio César Gutiérrez Guadarrama, Raúl



Valerio Ramírez y José Francisco Cilia López, quienes firman electrónicamente, asistidos del secretario Ricardo Ilhuicamina Romero Mendoza, quien autoriza y da fe.

El licenciado Ricardo Ilhuicamina Romero Mendoza, secretario del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, para el año dos mil veintiuno, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 108, 110, 113, 118 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública de la contradicción de tesis 1/2021, del índice del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 10/2017 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. EL CÓMPUTO PARA SU PRESENTACIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA LEY DE AMPARO RESPECTO DE DETERMINACIONES EMITIDAS EN LA PROPIA AUDIENCIA BAJO EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO, INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN AL QUEJOSO CONFORME AL ARTÍCULO 82, FRACCIÓN I, INCISO A), DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a posicionamientos contrarios, al establecer qué hipótesis del artículo 18 de la Ley de Amparo debe servir de base para realizar el cómputo del plazo para la presentación de la demanda de amparo, cuando el acto reclamado es una determinación emitida en una audiencia bajo el sistema penal acusatorio en la que se encuentra presente el quejoso: la de la fecha en que tuvo conocimiento del acto, que es el día de la audiencia, o la relativa a la notificación del acto reclamado, que se computa a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación.



Criterio jurídico: Las determinaciones jurisdiccionales dictadas de forma oral, en audiencia, y que se dan a conocer en ese acto, constituyen notificaciones personales que en ese momento se encuentran formalmente practicadas a los intervinientes y a quienes están obligados a asistir. Por tanto, es aplicable el criterio del artículo 18 de la Ley de Amparo relativo a que el cómputo de los quince días que establece el numeral 17 de la propia legislación debe contarse a partir del día siguiente en que surte efectos la notificación, conforme al artículo 82, fracción I, inciso a), del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Justificación: Los artículos 63 y 84 del Código Nacional de Procedimientos Penales establecen que las partes que intervienen en una audiencia del procedimiento acusatorio quedan, en ese acto, formalmente notificadas de las determinaciones emitidas en esa diligencia. En ese contexto, para determinar cuándo surte efectos ese acto procesal, no basta con que se practique la notificación en la audiencia, sino debe tomarse en cuenta si el propio ordenamiento adjetivo le otorga un carácter en particular. En ese sentido, de acuerdo con el análisis sistemático de los artículos 63, 82, fracción I, inciso a), y 84 del Código Nacional de Procedimientos Penales, todas las determinaciones jurisdiccionales dictadas de forma oral, en audiencia, y que se dan a conocer en ese acto, constituyen notificaciones personales que en ese momento se encuentran formalmente practicadas a los intervinientes y a quienes están obligados a asistir; por ende, surten efectos al día siguiente. Por tanto, para efectos de analizar el cómputo para la promoción del juicio de amparo indirecto, y por certeza jurídica, se debe tomar en cuenta que la comunicación de una determinación en audiencia es una notificación formal y personal, con independencia de que a través de la misma el quejoso tuvo conocimiento de manera inmediata del acto reclamado, de manera que es aplicable el criterio del artículo 18 de la Ley de Amparo relativo a que el cómputo de los quince días que establece el numeral 17 de la propia legislación debe contarse a partir del día siguiente en que surte efectos la notificación, conforme al artículo 82, fracción I, inciso a), del Código Nacional de Procedimientos Penales.

PLENO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

PC.II.P. J/2 P (11a.)



Contradicción de tesis 1/2021. Entre las sustentadas por el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos en Materia Penal del Segundo Circuito. 7 de septiembre de 2021. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados María de Lourdes Lozano Mendoza (presidenta), Olga Estrever Escamilla, Julio César Gutiérrez Guadarrama, Raúl Valerio Ramírez y José Francisco Cilia López. Ponente: Olga Estrever Escamilla. Secretario: Orlando Daniel Martínez Salgado.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 14/2020, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver la queja 20/2018.

Nota: De la sentencia que recayó al amparo en revisión 14/2020, resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, derivó la tesis aislada II.2o.P.98 P (10a.), de título y subtítulo: "ACTOS Y RESOLUCIONES EMITIDOS EN LA AUDIENCIA INICIAL EN PRESENCIA DEL QUEJOSO DENTRO DEL PROCESO PENAL ACUSATORIO. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO EN SU CONTRA, DEBE INICIAR A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA CELEBRACIÓN DE AQUELLA DILIGENCIA [ACLARACIÓN DE LA TESIS II.2o.P.83 P (10a.)].", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 82, Tomo II, enero de 2021, página 1252, con número de registro digital: 2022588.

De la sentencia que recayó a la queja 20/2018, resuelta por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, derivó la tesis aislada II.3o.P.10 K (10a.), de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SI CONFORME A LA LEY QUE REGULA EL ACTO RECLAMADO, LAS PARTES ASISTENTES QUEDAN NOTIFICADAS DEL CONTENIDO DE LA AUDIENCIA EN LA QUE AQUÉL SE EMITE, PARA EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA SU PRESENTACIÓN, ES APLICABLE LA PRIMERA HIPÓTESIS DEL ARTÍCULO 18 DE LA LEY DE LA MATERIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de agosto de 2018 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, Tomo III, agosto de 2018, página 2680, con número de registro digital: 2017665.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



EJECUCIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA. PARA DETERMINAR LA COMPETENCIA DEL JUEZ DE EJECUCIÓN QUE DEBE CONOCER DE ÉSTA CUANDO EL INCUPLADO SE ENCUENTRA RECLUIDO EN UN CENTRO DE REINSERCIÓN SOCIAL DE DISTINTO FUERO DEL JUEZ DE CONTROL QUE LA EMITIÓ, DEBE ATENDERSE A LA NATURALEZA SUSTANTIVA O ADJETIVA DEL SUPUESTO DE QUE SE TRATE.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER, EL SEGUNDO, EL TERCER Y EL CUARTO TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO. 7 DE SEPTIEMBRE DE 2021. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARÍA DE LOURDES LOZANO MENDOZA (PRESIDENTA), OLGA ESTREVER ESCAMILLA, JULIO CÉSAR GUTIÉRREZ GUADARRAMA, RAÚL VALERIO RAMÍREZ Y JOSÉ FRANCISCO CILIA LÓPEZ. PONENTE: JOSÉ FRANCISCO CILIA LÓPEZ. SECRETARIO: JORGE WENCES AGUIRRE.

Toluca, Estado de México. Acuerdo del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, correspondiente a la sesión ordinaria virtual de **siete de septiembre de dos mil veintiuno**.

VISTOS, para resolver, los autos de la contradicción de tesis **4/2020**, suscitada entre los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, con los diversos Tercero y Cuarto, todos en Materia Penal del Segundo Circuito con residencia en Toluca, Estado de México y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.** Mediante escrito presentado en la Secretaría de Acuerdos del Pleno en Materia Penal de este Segundo Circuito, el Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, en funciones de Juez de Ejecución, adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de México, con residencia en Almoloya de Juárez denunció la posible contradicción entre los criterios sustentados por el **Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Segundo Circuito**, al resolver los conflictos competenciales ***** y ***** , respectivamente, en los que declararon, por unanimidad de votos, legalmente competente para conocer de



las ejecuciones de las medidas cautelares de prisión preventiva ***** y ***** , al Juzgado de Ejecución de Sentencias del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, Adversarial y Oral del Distrito Judicial de Toluca, Estado de México.

Asimismo, el denunciante expresó que el **Tercer y el Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Penal del Segundo Circuito**, al emitir las resoluciones relativas a los conflictos competenciales ***** y ***** , respectivamente, declararon, en el primero por unanimidad de votos, y el segundo por mayoría de votos, legalmente competente para conocer de las ejecuciones de las medidas cautelares de prisión preventiva ***** y ***** , al denunciante, esto es, al Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, en funciones de Juez de Ejecución, adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de México, con residencia en Almoloya de Juárez.

SEGUNDO.—**Trámite.** Por auto de diez de diciembre de dos mil veinte, el presidente de este Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito admitió a trámite la denuncia de posible contradicción de tesis; solicitó a la presidencia de los Tribunales Colegiados mencionados copia certificada de las ejecutorias dictadas en los respectivos conflictos competenciales; y, que informaran si los criterios sustentados se encuentran vigentes o, en su caso, las razones para tenerlos por superados o abandonados.

Por acuerdo de diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, se recibió el oficio procedente de la Dirección General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se informó que durante los últimos seis meses no se advirtió la existencia de alguna contradicción de tesis radicada en ese Máximo Tribunal en la que el punto a dilucidar guarde relación con el tema materia de la presente contradicción.

Asimismo, se turnó el asunto al **Magistrado José Francisco Cilia López**, para la elaboración del proyecto de resolución respectivo; ello, mientras sucede la traslación derivada de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el once de marzo de dos mil veintiuno, del decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativas al Poder Judicial de la Federación, en el cual, entre otros artículos, se reformó el numeral 94 de la Carta Magna, por el que se introduce la figura de los Plenos Regionales y desaparecen los Plenos



de Circuito; asimismo, que conforme a su transitorio segundo, se estableció que el Congreso de la Unión dentro de los ciento ochenta días siguientes, debería aprobar la legislación secundaria derivada del mismo y en el quinto transitorio, se señaló que el Consejo de la Judicatura Federal adoptaría las medidas necesarias para convertir los Plenos de Circuito en Plenos Regionales.

TERCERO.—Reanudación de plazos y autorización para resolución en sesión por videoconferencia. En términos de lo dispuesto por los artículos 1, 2 y 27 del Acuerdo General 21/2020, reformado mediante el diverso 25/2020, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19, a partir del tres de agosto de dos mil veinte se levantó la suspensión de los plazos y términos decretada del dieciocho de marzo al treinta y uno de julio del año en curso,¹ por lo que se estableció que las sesiones ordinarias de los Plenos de Circuito se celebrarán por videoconferencia.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. Este Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito es competente para conocer y resolver de la presente contradicción de tesis, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis sustentada entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Penal de este Segundo Circuito.

SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en tanto que fue formulada por el Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, en funciones de Juez de Ejecución, adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de México, con residencia en Almoloya de Juárez, quien está facultado para ello, al haber sido parte en

¹ Mediante los diversos Acuerdos Generales 4/2020, 6/2020, 8/2020, 10/2020, 13/2020, 15/2020 y 18/2020, todos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.



los asuntos que motivaron los criterios contendientes, de conformidad con el artículo 227, fracción III, en relación con el 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo.

TERCERO.—Presupuestos para la existencia de la contradicción. El objetivo de formular la denuncia de contradicción de tesis es resolver el diferendo interpretativo surgido entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito en salvaguarda de los principios de certeza y seguridad jurídicas; ello, con independencia de que las cuestiones fácticas que den origen a los criterios no sean exactamente iguales.

Entonces, para que una contradicción de tesis exista, es necesario que:

a) Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que hayan ejercido su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de cualquier canon o método;

b) Que entre dichos ejercicios interpretativos exista al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida, gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

c) Que esto último pueda dar lugar a cuestionarse acerca de si una forma de abordar el punto jurídico es preferente en relación con cualquier otra legalmente posible.

Sobre este tema, son aplicables las tesis de jurisprudencia 1a./J. 22/2010² y 1a./J. 23/2010,³ ambas de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que sostienen, respectivamente:

² Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materia común. Tesis: 1a./J. 22/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, tipo de tesis: Jurisprudencia, registro digital: 165077.

³ Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materia común. Tesis: 1a./J. 23/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123, tipo de tesis: Jurisprudencia, registro digital: 165076.



"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del Estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradic-



ción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."

No es obstáculo para analizar la existencia o no de la contradicción de tesis planteada, que de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados contendientes no se hayan redactado ni publicado las tesis aisladas respectivas, toda vez que en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, y 225 de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolver la contradicción de tesis, únicamente se requiere que se trate de criterios opuestos, mas no que éstos constituyan jurisprudencia o que hayan dado lugar a la redacción y publicación de una tesis.

Al tema, son aplicables las tesis de jurisprudencia 1a./J. 129/2004⁴ y 2a./J. 94/2000,⁵ de la Primera y Segunda Salas, respectivamente, ambas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros y textos:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA. Adicionalmente al criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', publicada

⁴ Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materia común. Tesis: 1a./J. 129/2004. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, enero de 2005, página 93, tipo de tesis: Jurisprudencia, registro digital: 179633.

⁵ Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia común. Tesis: 2a./J. 94/2000. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319, tipo de tesis: Jurisprudencia, registro digital: 190917.



en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, para que la denuncia de contradicción de tesis sea procedente, no se requiere que los criterios que se consideren opuestos constituyan jurisprudencia, toda vez que los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolverla, no imponen dicho requisito."

"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. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el sólo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

CUARTO.—**Criterios en contradicción.** A fin de verificar si existe la mencionada disparidad de criterios, es menester transcribir las consideraciones expresadas al respecto por los tribunales contendientes.

Criterio 1. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el conflicto competencial 4/2020 en sesión de **catorce de agosto de dos mil veinte**, sostuvo:

"CUARTO.—**Solución del conflicto competencial.**



"Una vez analizadas las consideraciones que ambos órganos jurisdiccionales emitieron para sostener su incompetencia legal para conocer del asunto, de las disposiciones constitucionales y legales aplicables, así como de las particularidades del caso, este Tribunal Colegiado estima que la competencia para conocer del **procedimiento de ejecución de medida cautelar de ******* corresponde al **Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, en funciones de Juez de Ejecución, adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de México, con residencia en Almoloya de Juárez**. Se explica.

"Tras ser publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de junio de dos mil dieciséis la Ley Nacional de Ejecución Penal, la misma resultaba aplicable, en lo general, a partir del día siguiente –diecisiete–, para los procedimientos o actos procedimentales que surgieran en la etapa de ejecución de penas, con independencia de que la causa penal del sentenciado hubiere causado estado antes del inicio de esa vigencia, pues en congruencia con las enmiendas constitucionales de dieciocho de junio de dos mil ocho y de ocho de octubre de dos mil trece, dicha legislación representa para la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el medio idóneo para instrumentalizar los principios relativos a la reinserción social y a la judicialización de la etapa de ejecución de penas, los cuales deben lograr su efectividad en la vida jurídica-social en la prontitud posible.

"Lo anterior, porque la intención del Poder Reformador de la Constitución en que se creara una ley única en materia de ejecución de penas fue con el fin de generar seguridad jurídica de un procedimiento de ejecución de sanciones expedito, eficaz y eficiente, que redujera la confrontación de criterios, que se aplicara de manera uniforme en todo el país y en condiciones de igualdad para el sentenciado y demás intervinientes en el procedimiento.

"Asimismo, mediante esta ley única se buscó que el Estado asumiera una serie de responsabilidades particulares, a fin de que las personas privadas de la libertad tuvieran las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna, siendo obligación del Estado velar por el respeto y garantía de sus derechos fundamentales, mientras se encuentren bajo su custodia directa, así como garantizar el adecuado funcionamiento de los centros penitenciarios.



"Con base en ello, la Ley Nacional de Ejecución Penal concretó la figura del Juez ejecutor, para clarificar el procedimiento de ejecución de resoluciones condenatorias y la delimitación de reglas para sanciones no privativas de libertad; así como sustraer del Poder Ejecutivo las facultades para administrar la duración de las sentencias, **convirtiendo a las autoridades penitenciarias en auxiliares de los Jueces, respecto a las medidas de internamiento que hubiesen ordenado con motivo de la prisión preventiva** o de la pena de prisión.

"En cuanto al objeto de esta ley, del contenido de su artículo 1, se aprecia que es el de establecer las **normas que deben de observarse durante el internamiento por prisión preventiva**, ejecución de la pena y en las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial.

"Así, **parte de su finalidad radica en implementar los mecanismos necesarios a través de los cuales**, en un marco irrestricto de derechos humanos, **se resuelvan las controversias que surjan con motivo del internamiento**.

"En suma, la finalidad de la citada ley es la transformación del sistema penitenciario, entre otros, a través de mecanismos eficientes que logren la reinserción social del sentenciado y la protección de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad.

"En ese contexto, debe decirse que la Ley Nacional de Ejecución Penal establece algunos regímenes relacionados con el **internamiento por prisión preventiva**, la ejecución de penas y las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial, de los que son de destacarse los siguientes:

"I. Internamiento: Se reglamentan las condiciones de las personas privadas de su libertad que deberán garantizar una vida digna y segura;

"II. Disciplinario: Establece que la determinación de las faltas disciplinarias estará a cargo del comité técnico del centro penitenciario; y,



"III. Traslados de las personas detenidas: Se regulan los voluntarios, involuntarios y excepcionales o urgentes.

"Ahora, los numerales 3, fracción XI y 24, párrafo primero, de la Ley Nacional de Ejecución Penal reconocen como primer criterio de competencia de los Jueces de Ejecución, **el relativo al fuero,** sea éste federal o local, al disponer:

"Artículo 3. Glosario

"Para los efectos de esta ley, según corresponda, debe entenderse por:

"...

"XI. Juez de Ejecución: A la autoridad judicial especializada del fuero federal o local, competente para resolver las controversias en materia de ejecución penal, así como aquellas atribuciones que prevé la presente ley.'

"Artículo 24. Jueces de Ejecución

"El Poder Judicial de la Federación y órganos jurisdiccionales de las entidades federativas establecerán Jueces que tendrán las competencias para resolver las controversias con motivo de la aplicación de esta ley establecidas en el Capítulo II del Título Cuarto de esta ley.'

"En tanto que, el párrafo segundo del precitado artículo 24, establece una regla de **competencia por territorio,** y conforme a la cual **son competentes para conocer del procedimiento de ejecución penal los Jueces en cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de la libertad,** independientemente de la circunscripción territorial en la que se hubiese impuesto la sanción en ejecución.

"Sobre estas premisas, debe decirse que si bien la Ley Nacional de Ejecución Penal dota de competencia a los Jueces de Ejecución para conocer del procedimiento de ejecución penal en cuya circunscripción territorial se encuentra la persona privada de la libertad y, por ende, de las controversias judiciales con motivo de las condiciones de internamiento, lo cierto es que



mediante el Acuerdo General 5/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se estableció que la jurisdicción territorial de los juzgadores adscritos al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de México, con residencia en el Municipio de Almoloya de Juárez comprendería, entre otros, el Municipio de Almoloya de Juárez y, por diverso 29/2019, de trece de diciembre de dos mil diecinueve, en el que se aprobó la adscripción de Jueces de Distrito con competencia en ejecución, entre otros, a ese Centro de Justicia Penal Federal, se indicó que tendría la competencia que establece la Ley Nacional de Ejecución Penal y demás normatividad aplicable, dentro de la jurisdicción territorial del centro.

"En este sentido, se itera, que el órgano competente para vigilar hasta este momento el cumplimiento de la medida cautelar impuesta a ***** es el **Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, en funciones de Juez de Ejecución**, pues acorde a la normativa que ha sido destacada, la designación del Centro Penitenciario y de Reinserción Social Santiaguito para que se ejecute la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa impuesta a ***** , por sí misma es insuficiente para establecer que la referida autoridad federal no tiene injerencia para aplicar la normativa penitenciaria respectiva, más aún cuando las disposiciones de la citada Ley Nacional de Ejecución Penal son de observancia general en la Federación y las entidades federativas.

"Ahora, no se pasa por alto el **tema de fuero** que refiere el Juez de Distrito especializado, cabe destacar que el artículo 20, fracciones I y II, del Código Nacional de Procedimientos Penales, de aplicación supletoria a la Ley Nacional de Ejecución Penal, por disposición de su numeral 8, instituye como reglas de competencia: **a)** los órganos jurisdiccionales del fuero común tendrán competencia sobre los hechos punibles que se hayan llevado a cabo dentro de la circunscripción territorial en la que ejerzan sus funciones, atendiendo a su distribución y las disposiciones establecidas por su ley orgánica, o en su defecto, conforme a los acuerdos expedidos por el Consejo de la Judicatura de los Estados; y, **b)** si el hecho punible es del orden federal, conocerán los órganos jurisdiccionales federales.

"En este contexto, si la información remitida por las autoridades contendientes para sustanciar la presente, pone de relieve que un Juez de Distrito



Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, en funciones de Juez de Control, le impuso como medida cautelar a ***** la prisión preventiva oficiosa, por hallarse vinculado al delito contra la salud en la modalidad de transporte del estupefaciente denominado cannabis sativa I, deviene inconcuso que su vigilancia, hasta ahora, con independencia del centro penitenciario en la que se ejecute la misma, **la legal competencia para vigilar su cumplimiento por razones de fuero**, recae en el Juez de Ejecución adscrito Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de México, por ser la autoridad cuya jurisdicción se habilitó mediante el precitado Acuerdo General 29/2019, publicado el trece de diciembre de dos mil diecinueve, para resolver asuntos de su competencia, entre otros, en el Municipio de Almoloya de Juárez, acorde con lo previsto en la Ley Nacional de Ejecución Penal.

"Sobre todo, cuando hasta el momento **no existen elementos que den cabida a establecer si debe aplicarse o no la normativa que regula el funcionamiento del centro penitenciario o proceder a su interpretación**, lo que impide efectuar, como lo realizó el citado Juez de Distrito en funciones de Juez de Ejecución, una interpretación diversa al artículo 24 de la citada ley nacional, en cuanto a fincar competencia en el procedimiento al juzgador que tenga jurisdicción en el lugar donde el sentenciado se encuentre interno, pues no se advierte la existencia de controversia alguna planteada por el imputado o autoridad diversa que permita a este órgano colegiado arribar a una conclusión diversa; de ahí que, bajo el presupuesto de que existe una legislación única en la materia y la medida cautelar cuya vigilancia se solicita fue emitida dentro de un procedimiento federal por un Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, es menester hacer coherente tanto la competencia por razón de fuero, como la uniformidad en la legislación aplicable, sobre todo cuando el numeral de que se da cuenta en su párrafo tercero, establece que los Jueces de Ejecución tendrán la competencia que determine su respectiva ley orgánica.

"Debe destacarse que el Procedimiento de Ejecución de Medida Cautelar ***** , fue iniciado con motivo de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa impuesta al imputado ***** y hasta este momento no existe alguna determinación, sanción o actuación concreta que deba ser revisada por el Juez de Ejecución, en la que pueda apreciarse que efectivamente se realizará la aplica-



ción o interpretación de alguna norma estatal, hasta el momento se está en presencia de una determinación que exige el cumplimiento de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

"Lo anterior no trastoca el criterio que sostuvo la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el conflicto competencial 3/2020, suscitado entre el Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, actuando como Juez de Ejecución del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Nuevo León, con residencia en Cadereyta Jiménez y el Juzgado de Ejecución de Sanciones Penales en el Estado de Nuevo León, invocado por el Juez declinante, pues en aquél se tomó como punto de partida la existencia de una controversia sobre condiciones de internamiento (sanciones disciplinarias) durante la fase de ejecución de la sentencia y no, como en el caso, por la circunstancia de que se esté ejecutando una medida cautelar contra el imputado en el centro penitenciario de referencia.

"En aquel conflicto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó el concepto de ejecución de la sentencia penal; la naturaleza de las normas y sanciones disciplinarias que no tiene implicaciones sustantivas (a diferencia de aspectos como los beneficios preliberacionales que sí los tienen sobre la duración de la pena) y la legislación nacional en materia de ejecución de sanciones y distribución competencial.

"Sobre el concepto de ejecución penal estableció que una vez que la sentencia penal de orden condenatorio ha causado ejecutoria, ha concluido el proceso penal y se abre una nueva etapa, denominada 'de ejecución'.

"En consecuencia, la etapa de ejecución de la pena es el procedimiento a través del cual se obtiene el cumplimiento de la sentencia penal de condena que ha causado ejecutoria, incluyendo las incidencias que surjan durante la vida penitenciaria y los beneficios a los cuales tiene derecho el sentenciado en términos del segundo párrafo del artículo 18 de la Constitución General.

"Ahora sobre la naturaleza de las normas y sanciones disciplinarias, la Primera Sala tomó en cuenta lo que, por ella misma fue resuelto en los conflictos competenciales 343/2017 y 25/2018, en los que se enfatizó la importancia



de que se dirimiese la competencia respecto a beneficios preliberacionales considerando que se regulan por disposiciones de naturaleza sustantiva, pues constituyen una variante de la ejecución de la pena o de su modificación y duración, por ende, tanto el Juez competente como la normatividad aplicable debe guardar coherencia con el sistema normativo primigenio que dio lugar a la imposición de la sanción.

"En cambio, la administración de la vida penitenciaria y, por ende, las condiciones de internamiento de los reclusos atienden más bien a cuestiones de organización fáctica que competen a la administración pública federal o local, las cuales, en primer orden, están sujetas a las decisiones que el Poder Ejecutivo Federal adopte a través de las dependencias correspondientes, por lo que en esos estudios se excluyó expresamente el análisis de las sanciones disciplinarias.

"Ya abordando el estudio que fue puesto a consideración de la Primera Sala, hace notar que el procedimiento de impugnación de sanciones disciplinarias se encuentra descrito en los artículos 46 y 47 de la Ley Nacional de Ejecución Penal en consonancia con diversos artículos de la propia ley nacional. Por ende, refiere que las sanciones disciplinarias no guardan relación alguna con un aspecto sustantivo al no constituir variante de la ejecución de la pena o de su modificación o duración.

"Bajo esa premisa afirma que no existe necesariamente una conexión inescindible entre el fuero en el cual fue sentenciada la persona (federal o local) y el análisis de tales sanciones, como sí existe en el caso de los beneficios preliberacionales.

"Sin embargo, refiere la Primera Sala, la Ley Nacional de Ejecución Penal no contiene una disposición específica para denotar el juzgador competente para conocer de la impugnación de una sanción cuando la sentencia haya sido dictada en un fuero, pero se encuentre siendo ejecutada en un centro de readaptación correspondiente a otro derivado de un convenio entre los respectivos poderes ejecutivos.

"Luego de su análisis llega a la conclusión de que dada la naturaleza local de la normativa utilizada para imponer sanciones administrativas en un centro



de readaptación local, así como la naturaleza local de la autoridad de supervisión del centro (Ejecutivo Local) y de la autoridad que las impone (Comité Técnico Local), la litis en una controversia sobre tales sanciones es estrictamente local, porque se ciñe, no a verificar un aspecto sustantivo de la pena impuesta al sentenciado por un delito federal, sino su comportamiento y cumplimiento respecto a la normativa local en un centro de readaptación local.

"Por lo que llega a la conclusión de que un juzgador federal únicamente puede analizar los aspectos relacionados a la naturaleza sustantiva de la pena (modificación y duración de la sanción) si el sentenciado se encuentra interno en un centro penitenciario estatal, pues carece de fundamento competencial para analizar la infracción a la normatividad y de jurisdicción para vincular a autoridades de fuero distinto cuando ejerce su función jurisdiccional ordinaria. Por lo que en los casos en que una persona haya sido sentenciada por un fuero (local o federal) pero cumpla su sentencia en otro, existe una escisión competencial.

"Ello, toda vez que los aspectos sustantivos (como los beneficios preliberacionales que implican disposición material de la pena) son competencia exclusiva del fuero bajo el cual fue sentenciado, pero las sanciones administrativas impuestas bajo la normatividad y ejercicio competencial de la autoridad local deberán ser analizadas en el fuero al que corresponda el centro de readaptación social en el que efectivamente compurgue su sentencia.

"Como se aprecia, para definir si corresponde o no a un Juez Federal conocer de la ejecución de las sanciones de una persona privada de libertad en un Centro de Reclusión Estatal, primero es necesario dilucidar si se está en presencia de un derecho sustantivo o se trata de cuestiones de internamiento sustentadas en una legislación estatal.

"En el caso, no se está en el supuesto analizado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación porque no se ha llegado a la etapa de ejecución, por el contrario, se está en el inicio del procedimiento penal, por lo que se estima que, en este momento, sin algún acto concreto a revisar, no puede escindirse la medida cautelar del seguimiento que corresponda a la instancia a la que está sometido a proceso.



"Además, para definir si corresponde o no a un Juez Federal conocer de la ejecución de las sanciones cuando el gobernado se encuentra en un Centro de Reclusión Estatal, es indispensable establecer si lo que está en juego es la protección de un derecho sustantivo o no, y en el caso no existe un acto concreto que permita advertir que se está en el supuesto propuesto por el Juez declinante.

"Consecuentemente, por las razones expuestas, **se declara legalmente competente al Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, en funciones de Juez de Ejecución, adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de México, con residencia en Almoloya de Juárez**, por lo que deberá remitírsele los autos que conforman el Procedimiento de Ejecución Medida Cautelar ***** , para que siga conociendo de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa impuesta al imputado ***** , pues se insiste, hasta el momento no existen elementos en virtud de la cual (sic) pudiera fincarse competencia al Juez de Ejecución adscrito del Distrito Judicial de Toluca, Estado de México."

Criterio 2. Con similares consideraciones el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito**, al resolver el conflicto competencial **9/2020** en sesión de **nueve de septiembre de dos mil veinte**, determinó:

"III.— **Solución del conflicto.** En primer término, debe aclararse que –contrario a lo mencionado por el juzgador local–, el imputado no está vinculado a proceso por delito previsto en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, sino por el diverso contra la salud, pero ello no modifica la decisión adoptada.

"Este órgano colegiado determina que el conocimiento del asunto que originó el conflicto competencial corresponde al Juez de Distrito declinante atento a los tópicos que a continuación se analizarán.

"i) El momento procesal en que se plantea el conflicto y la naturaleza del hecho delictivo.

"Para resolver un conflicto competencial por razón de fuero, se debe verificar la etapa en que se plantea el mismo y la naturaleza del delito que hace competente al juzgador de acuerdo al fuero, ya que si bien, en la especie la



contrariedad no radica en cuál de los Jueces es competente para conocer de la etapa de investigación complementaria, el delito por el que se dictó el auto de vinculación a proceso al cual se encuentra sujeta la situación jurídica del gobernado sí es determinante, pues es el que gestó la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa cuyo conocimiento rechazan conocer ambos juzgadores por las razones que cada uno expuso.

"En contexto, la prisión preventiva oficiosa es –entre otras previstas por el ordinal 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales–,⁶ una de las medidas que puede imponer el Juez de Control para asegurar la presencia del imputado en el proceso, garantizar la seguridad de otros sujetos procesales o evitar la obstaculización del procedimiento.

"Tiene naturaleza **accesoria, provisional y proporcional** al auto que la gesta, carece de entidad propia, pues está directamente relacionada con el auto que determina la situación jurídica del imputado y de ello dan cuenta los numerales 153 y 154 del mismo ordenamiento legal.⁷

⁶ "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:

"...

"XIV. La prisión preventiva."

⁷ "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.

"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."



"Así, sobre el imputado pesa auto de vinculación a proceso clasificado jurídicamente como delito contra la salud, en la modalidad de posesión con fines de comercio en su variante de venta, del psicotrópico denominado DELTA-9 Tetrahidrocannabinol, previsto y sancionado en los artículos 195, párrafo primero, en relación con el 193 y el 194 del Código Penal Federal, en relación con el 245, fracción II, de la Ley General de Salud, ilícito que, por la regulación normativa en que se encuentra incluido determina fuero federal.

"Preliminarmente, y analizado este único aspecto, el hecho delictivo por el cual se circunscribió la litis en el auto de vinculación a proceso, se surte a favor del fuero federal, por el criterio que la rige, se invoca el contenido de la jurisprudencia 127/2008 de la Primera Sala del Máximo Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, marzo de dos mil nueve, página sesenta y siete, de rubro: 'CONFLICTO COMPETENCIAL ENTRE UN JUZGADO PENAL DEL FUERO COMÚN Y UNO DE DISTRITO EN MATERIA DE PROCESOS PENALES FEDERALES. PARA RESOLVERLO, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE ATENDER ÚNICAMENTE AL DELITO POR EL QUE SE DICTÓ EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN O DE SUJECCIÓN A PROCESO.'⁸

"Ahora bien, el Juez declinante sostiene que, acorde a la interpretación del artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal,⁹ tratándose de la ejecución

⁸ "Para resolver un conflicto competencial entre un juzgado del fuero común y uno de distrito en materia de procesos penales federales por razón del fuero, el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento no debe efectuar una apreciación propia sobre la tipicidad de los hechos delictivos, sino atender únicamente al delito por el que se dictó el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, en tanto que el auto de término constitucional –como fue dictado– determina la materia del proceso y subsiste mientras no se revoque o modifique a través de los medios legales correspondientes. Esto es, el órgano colegiado no debe analizar los hechos sino sólo determinar en qué fuero radica la competencia, pues si la litis del aludido conflicto se constriñe a resolver qué órgano jurisdiccional debe conocer del asunto, resulta evidente que el Tribunal Colegiado de Circuito carece de atribuciones para prejuzgar sobre la correcta o incorrecta clasificación del delito; máxime que al hacerlo estaría sustituyéndose al tribunal de alzada o al Juzgado de Distrito, lo cual no es procedente porque no hay precepto legal que lo faculte para ello."

⁹ "Artículo 24. Jueces de Ejecución

"El Poder Judicial de la Federación y órganos jurisdiccionales de las entidades federativas establecerán Jueces que tendrán las competencias para resolver las controversias con motivo de la aplicación de esta ley establecidas en el Capítulo II del Título Cuarto de esta ley.



de la medida cautelar de prisión preventiva, corresponde su conocimiento al Juez de Ejecución adscrito al centro de justicia con competencia territorial en el centro penitenciario en el cual se encuentra privado de la libertad el imputado, con independencia de la circunscripción territorial del órgano jurisdiccional que haya emitido la medida cautelar, pues si bien dicho numeral hace referencia a la sanción en ejecución y no a una medida cautelar, el contenido del artículo debe interpretarse en conjunto con el diverso 103 ídem,¹⁰ que señala que el auto que impone prisión preventiva debe turnarse al Juez de Ejecución, para que controle lo referente a la prisión, específicamente sobre condiciones de internamiento, plan de actividades o algún procedimiento disciplinario durante la reclusión.

"No es tal, en la especie no es dable resolver por equiparación las diferentes figuras que prevé la ley especial en cuestión.

"Véase:

"Son competentes para conocer del procedimiento de ejecución penal los Jueces (sic) cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de la libertad, independientemente de la circunscripción territorial en la que se hubiese impuesto la sanción en ejecución.

"Los Jueces de Ejecución tendrán la competencia y adscripción que se determine en su respectiva ley orgánica y demás disposiciones legales.

"La jurisdicción territorial de los Jueces de Ejecución se podrá establecer o modificar mediante acuerdos generales."

¹⁰ **Artículo 103.** Inicio de la ejecución

"La administración del juzgado de ejecución al recibir la sentencia o el auto por el que se impone la prisión preventiva, generará un número de registro y procederá a turnarlo al Juez de Ejecución competente, para que proceda a dar cumplimiento a tales resoluciones judiciales.

"Una vez recibidos por el Juez de Ejecución, la sentencia y el auto que la declare ejecutoriada, dentro de los tres días siguientes dictará el auto de inicio al procedimiento ordinario de ejecución, y en su caso prevendrá para que se subsanen errores u omisiones en la documentación correspondiente en el plazo de tres días.

"Se ordenará asimismo la notificación al Ministerio Público, a la persona sentenciada y a su defensor.

"El Juez de Ejecución prevendrá al sentenciado para que, dentro del término de tres días, designe un defensor particular y, sino (sic) lo hiciera, se le designará un defensor público, para que lo asista durante el procedimiento de ejecución en los términos de esta ley, de la Ley Orgánica respectiva y del Código.

"El Juez de Ejecución solicitará a la autoridad penitenciaria que en el término de tres días remita la información correspondiente, para la realización del cómputo de las penas y abonará el tiempo de la prisión preventiva o arresto domiciliario cumplidos por el sentenciado."



"Mientras la prisión preventiva oficiosa obedece a una medida cautelar –se itera– arrendataria del auto de vinculación con los fines específicos ya mencionados; la prisión ‘pena’ es el resultado de la condena a manera de sanción individualizada por el juzgador frente a la comisión del ilícito.

"En efecto, ambas se encuentran bajo vigilancia del Juez de Ejecución y se materializan en establecimientos o centros de reclusión, pero poseen naturaleza distinta y salvo las excepciones que surjan con motivo de cuestiones administrativas del internamiento, el Juez de Ejecución competente en cada fuero, es a quien le corresponde vigilar los aspectos jurisdicciones (sic) que se susciten en el desarrollo de la etapa correspondiente.

"ii) La naturaleza de la medida cautelar de prisión y su distinción de las condiciones de internamiento del sentenciado.

"Si bien es cierto, la medida cautelar de prisión preventiva no posee contenido ontológico propio, porque no puede comprenderse más que como el resultado de la sujeción del gobernado a la jurisdicción penal del Estado, también es cierto que su ejecución afecta de manera directa e inmediata el derecho sustantivo de la libertad, y constituye una variante de la ejecución de la pena o de su modificación y duración.

"En cambio, la administración de la vida penitenciaria y, por ende, las condiciones de internamiento de los reclusos, atienden a cuestiones de organización material de la administración pública federal o local, las cuales, en primer orden, están sujetas a las decisiones que el Poder Ejecutivo –a cargo– adopte a través de las dependencias penitenciarias.

"Es necesario traer a colación lo anterior, porque la medida cautelar fue dictada por un Juez de Control con competencia federal, por lo cual, se estima que su ejecución no puede fincarse a Juez local de ejecución únicamente porque el gobernado se encuentre recluido en un penal dependiente de la entidad federativa.

"Considerarlo de esa forma, es reducir la vigilancia de la medida impuesta, únicamente a las condiciones de internamiento adoptadas por el centro de



reclusión, lo que es jurídicamente inaceptable, porque como ya quedó sentado, esa ejecución afecta de manera directa e inmediata la libertad, lo cual le transfiere carácter sustantivo a la medida, y el Juez competente debe ser el federal, para guardar coherencia con el sistema normativo en que se gestó el auto que impuso tal medida cautelar.

"Por el criterio que la rige, se invoca la jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de dos mil uno, página trescientos treinta y tres, de rubro: 'LIBERTAD PROVISIONAL BAJO CAUCIÓN. ES UN DERECHO SUSTANTIVO RESPECTO DEL CUAL RIGE LA EXCEPCIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL, CONSISTENTE EN LA APLICACIÓN RETROACTIVA DE LA LEY EN BENEFICIO DEL REO.'¹¹

"También por identidad jurídica, se invoca la diversa jurisprudencia emitida por la preanotada Sala, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de dos mil tres, página ciento setenta y seis, que dice: 'PRISIÓN PREVENTIVA. EL TIEMPO DE RECLUSIÓN DEBE CONSIDERARSE COMO CUMPLIMIENTO PARCIAL DE LA SANCIÓN PRIVATIVA DE LIBERTAD, PARA EFECTOS DEL CÓMPUTO DE SU PRESCRIPCIÓN.'¹²

¹¹ "La libertad provisional bajo caución establecida en el artículo 20, fracción I, de la Constitución Federal, es un derecho sustantivo o fundamental del gobernado, y no una cuestión meramente adjetiva o procesal, porque además de estar consagrada como tal en la Carta Magna, involucra uno de los derechos sustantivos más preciados del hombre, como es su libertad, y la afectación que produce su negativa, no es susceptible de ser reparada, aunque el interesado obtuviera una sentencia absolutoria; y, por ende, le es aplicable la excepción contenida en el artículo 14 constitucional, en cuanto a la aplicación retroactiva de la ley en beneficio del reo, en este caso, del indiciado, procesado o sentenciado; lo que significa que al resolver sobre el derecho de referencia se debe aplicar la ley más benéfica para aquél, ya sea la vigente al momento en que se cometió el ilícito, si ésta permitía que se otorgara dicho beneficio, o bien, la vigente en la época de emisión del acuerdo respectivo, si esta última le es más favorable."

¹² "Para el cómputo de la prescripción de una sanción privativa de libertad, debe considerarse el tiempo que el reo estuvo recluso en prisión preventiva, en atención a que con su ejecución se afecta de manera inmediata y directa el derecho sustantivo de la libertad, y toda vez que aquélla puede convertirse en parte de la pena, como lo reconoce el artículo 20, apartado A, fracción X, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que en toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención, con lo



"iii) Conflicto competencial *** , resuelto por la Primera Sala del Máximo Tribunal del País,¹³ resuelto en sesión de veinte de mayo pasado.**

"Ambos órganos jurisdiccionales invocan el contenido del citado conflicto, incluso retoman las consideraciones insertas en el mismo; el primero, para declinar la competencia; el segundo, para rechazarla.

"Bien, el señalado estudio tuvo por vocación analizar ¿Qué Juez de Ejecución penal es legalmente competente para conocer de medios ordinarios de impugnación en contra de las sanciones disciplinarias impuestas a un sentenciado por delito federal, interno en un centro de readaptación social estatal durante la fase de ejecución de su sentencia?

"Al respecto la mencionada Sala determinó que lo es el Juez local de ejecución de sanciones con base en lo siguiente:

"• Analizó el concepto de ejecución de la sentencia en materia penal, de la que dijo 'condena es la sanción o pena individualizada por el juzgador frente a la comisión del ilícito penal', cuando ésta consiste en la privación de la libertad, la misma se compurga en los establecimientos o centros de internamiento establecidos por el Estado, una vez que la misma causa ejecutoria, concluye el proceso penal y apertura la nueva etapa denominada 'de ejecución'.

"• En consecuencia, la etapa de ejecución de la pena hará referencia al procedimiento a través del cual se obtiene el cumplimiento de la sentencia condena que ha causado ejecutoria, incluyendo las incidencias que surjan durante la vida penitenciaria y los beneficios a los cuales tiene derecho el sentenciado en términos del segundo párrafo del artículo 18 de la Constitución General;

que la mencionada prisión preventiva pierde su carácter de provisional, pues se estima como idéntica a la prisión impuesta como pena o sanción, esto es, como si se hubiera compurgado parte de la sentencia condenatoria."

¹³ Suscitado entre el Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, actuando como Juez de Ejecución del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Nuevo León –con residencia en Cadereyta– y el Juzgado de Ejecución de Sanciones Penales en el Estado de Nuevo León.



después, agregó que el asunto sometido a su conocimiento se ubica en esa etapa (diferencia esencial con el que nos atañe).

"• Posteriormente, puso en relieve la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para emitir legislación única en materia de ejecución de penas, cuya finalidad es propiciar mayores herramientas que permitieran consolidar la reforma constitucional al sistema penitenciario, bajo una óptica de cooperación y coordinación plena entre todas las instancias involucradas, con pleno respeto a la soberanía de las entidades federativas.

"• Destacó que tanto la Federación como las entidades federativas aplican la ley en materia de ejecución en el marco de sus respectivas competencias.

"• El artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, reconoce la distribución de competencias territorial, promoviendo como criterio atributivo facilitar la cercanía del juzgador respecto a la resolución de la problemática específica.

"• Luego especificó que –en ese caso– el sentenciado estaba interno en un centro de readaptación local, no obstante haber sido sentenciado por un delito federal; por lo cual, el criterio de ‘Jueces cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de libertad’ no resuelve el conflicto, porque existe tanto un Juez Federal como local en dicha circunscripción territorial que ejercen jurisdicción, aunque, naturalmente, cada uno de ellos lo haga sobre su respectivo fuero (a colación de que ese Alto Tribunal en el conflicto competencial 343/2017, destacó la necesidad de ‘hacer coherente tanto la competencia por razón de fuero (local), como la uniformidad de la legislación aplicable.’

"• Ley Nacional de Ejecución Penal no contempla expresamente el juzgador competente para conocer de la impugnación de una sanción cuando la sentencia haya sido dictada en un fuero, pero se encuentre siendo ejecutada en un centro de readaptación correspondiente a otro derivado de un convenio entre los respectivos Poderes Ejecutivos.

"• Entonces, considerando la naturaleza local de la normativa utilizada para imponer sanciones administrativas en un centro de readaptación local, se decantó



que su estudio judicial sobre la procedencia de esas sanciones –las impuestas en el ámbito penitenciario– corresponde al ámbito local su conocimiento –con independencia si el reo corresponde a ese mismo fuero o es federal–, porque no va a verificar un aspecto sustantivo de la pena impuesta al sentenciado por un delito federal, sino su comportamiento y cumplimiento respecto a la normativa local en un centro de readaptación local.

"• Finalmente, dijo que una interpretación contraria implicaría crear competencia subjetiva basada en el sujeto, pues llevaría a someter a autoridades locales a la jurisdicción de federal por la sola circunstancia fáctica de que una persona condenada por un delito federal compurga su pena privativa de libertad en un centro de readaptación local.

"IV.—**Decisión adoptada.** Para arribar a la conclusión ya anticipada, para este órgano fueron fundamentales dos aspectos:

"1. El momento procesal en que se planteó el conflicto competencial; y,

"2. La determinación que constituye el origen de la ejecución de las medidas.

"En cuanto al primer tema, el momento procesal en el cual se pretende ejecutar la medida de prisión preventiva al imputado, es en etapa de investigación complementaria y esto hace una diferencia significativa conforme a lo planteado en el asunto resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el conflicto competencial 3/2020, que fue en ejecución de pena.

"El segundo tópico, es que la autoridad que impuso la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa, fue un Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, es decir, un Juez Federal, de manera que genera la circunstancia de coherencia en el sistema, que las modalidades, peculiaridades y características, respecto de cómo ejecutar esa medida cautelar, también sea vigilada por el Juez Federal.

"Luego, el análisis sobre el que versó lo resuelto por la Primera Sala en el identificado conflicto competencial es casuístico, y no puede trasladarse de



forma sistemática a todos los casos donde un reo federal o local, se encuentre interno en un centro de reclusión de distinto fuero.

"Como se dijo, el criterio invocado fue sostenido en un asunto que se encontraba en etapa de ejecución de pena, a diferencia del que generó el presente conflicto que se trata de la ejecución y vigilancia de una medida cautelar de prisión preventiva.

"Adicionalmente, el criterio fue sostenido sobre sanciones de naturaleza eminentemente administrativa de centro de readaptación local, incluso parte esencial de premisa decisoria de la Sala fue que no trastoca 'un aspecto sustantivo de la pena impuesta al sentenciado por un delito federal, sino su comportamiento y cumplimiento respecto a la normativa local en un centro de readaptación local', lo cual en la especie no acontece, porque como se analizó con antelación, la vigilancia y ejecución de la medida cautelar se encuentra íntimamente ligada al derecho sustantivo de la libertad.

"Razones todas por las que se considera que –en el caso particular–, lo resuelto en ese conflicto no puede ser trasladado a supuestos de hecho y figuras legales distintas a las ahí analizadas, máxime cuando –como lo expuso el Juez local–, hasta el momento no se advierte que se haya suscitado controversia entre el imputado y el centro carcelario con motivo de las condiciones de internamiento, que sería el espacio en el que el Juez de Ejecución del fuero común –acorde a lo decidido por la Sala–, debe conocer.

"Por lo anteriormente expuesto, se determina que es el citado **Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en funciones de Juez de Ejecución adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de México**, quien debe conocer del asunto sometido a consideración en el presente conflicto competencial."

Criterio 3. Por su parte, en sentido contrario, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito**, al resolver el conflicto competencial **8/2020** en sesión de **quince de octubre de dos mil veinte**, consistente en:



"QUINTO.—Resulta competente para conocer del procedimiento de ejecución de la medida cautelar impuesta a *****, el Juez de Ejecución de Sentencias del Sistema Procesal Acusatorio del Distrito Judicial de Toluca, con residencia en Almoloya de Juárez, Estado de México.

"De las consideraciones formuladas por los órganos jurisdiccionales contendientes, con el objeto de no conocer del procedimiento de ejecución de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa impuesta a *****, quien se encuentra recluido en el Centro Penitenciario y de Reinserción Social Santiaguillo, en Almoloya de Juárez, Estado de México, se desprende que sí existe conflicto competencial entre el Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, en funciones de Juez de Ejecución, adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de México, con residencia en Almoloya de Juárez (Altiplano), y el Juez de Ejecución de sentencias del Sistema Procesal Acusatorio del Distrito Judicial de Toluca, con residencia en Almoloya de Juárez, Estado de México, puesto que ambos se niegan a conocer del referido procedimiento.

"Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que para la existencia de un conflicto competencial, basta que dos órganos jurisdiccionales expresen su determinación de no conocer de una determinada controversia, con independencia de las razones que tengan al respecto; en tanto, que es su decisión autónoma y soberana no conocer del litigio, lo que origina el conflicto competencial que debe ser resuelto a efecto de que no se haga nugatoria la administración de justicia, en términos de lo que dispone el artículo 17 constitucional.

"Sobre este aspecto, se cita la jurisprudencia 1a./J. 30/2003 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro: 184186, que se localiza en la página 46, Tomo XVII, junio de 2003, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"CONFLICTO COMPETENCIAL. PRESUPUESTO PARA SU EXISTENCIA. Para que exista un conflicto competencial es presupuesto indispensable que los órganos jurisdiccionales contendientes manifiesten de manera expresa, en



ejercicio de su autonomía y de su potestad, que no aceptan conocer de determinado asunto sometido a su jurisdicción.'

"Ahora bien, una vez analizadas las consideraciones que ambos órganos jurisdiccionales emitieron para sostener su incompetencia legal para conocer del asunto, de las disposiciones constitucionales y legales aplicables, así como de las particularidades del caso, este Tribunal Colegiado estima que la competencia para conocer del procedimiento de ejecución de la medida cautelar radica en el Juez de Ejecución de sentencias del Sistema Procesal Acusatorio del Distrito Judicial de Toluca, con residencia en Almoloya de Juárez, Estado de México, por las razones que se exponen a continuación.

"En primer término, se estima de importancia dilucidar la **finalidad del expediente de ejecución de medida cautelar**, al ser éste el parámetro del que se debe partir, a fin de determinar la competencia del Juez de Ejecución que deba conocer de éste.

"Así, la integración del expediente de ejecución de medida cautelar se realiza con el fin de que las autoridades judicial (de ejecución) y penitenciaria, conozcan los antecedentes de cada imputado o sentenciado recluido en un centro carcelario y, en el caso de los imputados sujetos a proceso, se tenga conocimiento de la medida cautelar de prisión (oficiosa o justificada) por la que se encuentran reclusos; ello, a fin de garantizar a las personas privadas de su libertad, su defensa en el procedimiento de ejecución, así como el goce de los derechos y garantías fundamentales que le reconoce la Constitución, los tratados internacionales y demás disposiciones aplicables.

"Ahora bien, en relación con la competencia que tienen los Jueces de Ejecución para conocer de un procedimiento de ejecución penal, los artículos 24 y 25 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, establecen:

"Artículo 24. Jueces de Ejecución

"El Poder Judicial de la Federación y órganos jurisdiccionales de las entidades federativas establecerán Jueces que tendrán las competencias para



resolver las controversias con motivo de la aplicación de esta ley establecidas en el Capítulo II del Título Cuarto de esta ley.

“Son competentes para conocer del procedimiento de ejecución penal los Jueces (sic) cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de la libertad, independientemente de la circunscripción territorial en la que se hubiese impuesto la sanción en ejecución.

“Los Jueces de Ejecución tendrán la competencia y adscripción que se determine en su respectiva ley orgánica y demás disposiciones legales.

“La jurisdicción territorial de los Jueces de Ejecución se podrá establecer o modificar mediante acuerdos generales.’

“Artículo 25. Competencias del Juez de Ejecución

“En las competencias a que se refiere el artículo anterior, el Juez de Ejecución deberá observar lo siguiente:

“I. Garantizar a las personas privadas de la libertad, en el ejercicio de sus atribuciones, el goce de los derechos y garantías fundamentales que le reconoce la Constitución, los Tratados Internacionales, demás disposiciones legales y esta ley;

“II. Garantizar que la sentencia condenatoria se ejecute en sus términos, salvaguardando la invariabilidad de la cosa juzgada con los ajustes que la presente legislación permita;

“III. Decretar como medidas de seguridad, la custodia de la persona privada de la libertad que llegue a padecer enfermedad mental de tipo crónico, continuo e irreversible a cargo de una institución del sector salud, representante legal o tutor, para que se le brinde atención, trato y tratamiento de tipo asilar;

“IV. Sustanciar y resolver los incidentes que se promuevan para lograr el cumplimiento del pago de la reparación del daño, así como los demás que se promuevan con motivo de la ejecución de sanciones penales;



"V. Garantizar a las personas privadas de la libertad su defensa en el procedimiento de ejecución;

"VI. Aplicar la ley más favorable a las personas privadas de la libertad;

"VII. Establecer las modalidades sobre las condiciones de supervisión establecidas para los supuestos de libertad condicionada, sustitución de penas y permisos especiales;

"VIII. Rehabilitar los derechos de la persona sentenciada una vez que se cumpla con el término de suspensión señalado en la sentencia, así como en los casos de indulto o en los casos de reconocimiento de inocencia;

"IX. Imponer los medios de apremio que procedan para hacer cumplir sus resoluciones;

"X. Las demás que esta ley y otros ordenamientos le confieran.' (lo resaltado no es de origen)

"En este sentido, contrariamente a lo que expone el Juez de Ejecución de sentencias del Sistema Procesal Acusatorio del Distrito Judicial de Toluca, con residencia en Almoloya de Juárez, Estado de México, el objetivo del comunicado del auto que impone la medida cautelar de prisión preventiva (oficiosa o justificada) y la integración del expediente de ejecución de medida cautelar, no lo constituye únicamente el contar con la información que refiere el artículo 106 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, para que el Juez de Ejecución proceda al cómputo de la pena sino además, para estar en aptitud de conocer de alguna controversia jurisdiccional relacionada con las condiciones de internamiento, plan de actividades o sanción disciplinaria.

"En relación con este tema, el párrafo primero del artículo 103 de la precitada ley nacional, prevé:

"Artículo 103. Inicio de la ejecución



"La administración del juzgado de ejecución al recibir la sentencia o el auto por el que se impone la prisión preventiva, generará un número de registro y procederá a turnarlo al Juez de Ejecución competente, para que proceda a dar cumplimiento a tales resoluciones judiciales. ..." (lo resaltado no es de origen)

"Así, de los preceptos previamente mencionados se colige que si bien es cierto que la situación jurídica de privación de la libertad del interno en el centro carcelario deriva, necesariamente, de la existencia de un proceso penal (en su fase de juicio o de ejecución de sentencia), también lo es que, las medidas para mantener el orden, la disciplina y seguridad del centro carcelario, no están vinculadas con los aspectos jurídicos básicos de la privación de la libertad que da causa a la presencia del reo en el centro carcelario, aspectos que corresponde determinar y hacer cumplir a la autoridad judicial, sino que se trata de cuestiones autónomas e independientes del procedimiento penal, exclusivamente vinculadas a mantener el orden, disciplina y seguridad del centro de reclusión, lo cual atañe a las atribuciones de organización, operación y administración del centro carcelario en el que se encuentra interno el imputado y cuyo conocimiento está reservado por la regulación aplicable a la autoridad administrativa, no a la judicial.

"En esa línea de consideraciones, debe estimarse que la controversia sobre condiciones de internamiento de las que en su caso podría conocer el Juez de Ejecución, no está vinculada con el proceso penal, sino que son cuestiones autónomas e independientes, de carácter administrativo, que tienen su origen en la organización, operación y administración del centro penitenciario local o federal en el que se encuentra dicho sujeto en reclusión, de las cuales, de ser el caso, será competente para conocer de las controversias que, por tal motivo se susciten, el Juez de Ejecución en cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de la libertad, que en el caso concreto lo es el Centro Penitenciario y de Reinserción Social Santiaguito, en Almoloya de Juárez, Estado de México.

"Lo anterior como reconocimiento de una circunstancia fáctica del caso pero sin prejuzgar de fondo sobre la corrección de la decisión de fincar ahí la reclusión.



"De la misma manera es de puntualizarse que las medidas de orden, disciplina y seguridad del centro carcelario, no se relacionan con el proceso penal que se le instruye al imputado, pues aunque la condición de reclusión del interno se haya constituido jurídica y materialmente con motivo del procedimiento penal (en etapa de proceso o juicio); sin embargo, esas medidas no son parte del procedimiento penal de ejecución de la pena de prisión.

"Sin embargo, toda vez que mediante decreto 137 publicado el veintiuno de diciembre de dos mil cinco, en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, en el Capítulo Único, artículo 187, se creó la figura del Juez ejecutor de sentencias del Estado; entonces, el competente para conocer de las controversias judiciales relacionadas con las condiciones de internamiento, el plan de actividades o alguna sanción disciplinaria, es el Juez de Ejecución de sentencias del Sistema Procesal Acusatorio del Distrito Judicial de Toluca, con residencia en Almoloya de Juárez, Estado de México, respecto de las personas que ahí sean internadas, ya sea por razón de fuero o por la práctica de acuerdos generales o condiciones de excepción, que se insiste, no son en este caso la materia del estudio para dilucidar el conflicto suscitado.

"No pasa inadvertido que en el auto en el que declinó competencia el Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, en funciones de Juez de Ejecución, adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de México, con residencia en Almoloya de Juárez (Altiplano), aludió al conflicto competencial ***** , resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual si bien aborda una hipótesis diversa a la que aquí se analiza, ya que en éste se aborda el tema de la imposición de una sanción administrativa; sin embargo, de dicha ejecutoria son de resaltarse aquellos argumentos en los que el Máximo Tribunal aborda el tema de la competencia para conocer de las controversias que pudieran suscitarse en el centro carcelario, a saber:

"52. En el presente caso, empero, se da la particularidad de que el sentenciado se encuentra interno en un centro de readaptación local, a pesar de haber sido sentenciado por un delito federal. Por tanto, el criterio de «Jueces cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de libertad» no resuelve inmediatamente el conflicto, porque existe tanto un Juez Federal como local en dicha circunscripción territorial que ejercen jurisdicción, aunque, naturalmente,



cada uno de ellos lo haga sobre su respectivo fuero (respectivamente estatal y federal). Debe recordarse que, como lo refirió esta Primera Sala en el conflicto competencial *******, en los casos de conflictos competenciales relativos a la ejecución penal «es menester hacer coherente tanto la competencia por razón de fuero (local), como la uniformidad de la legislación aplicable.»

"53. Ello implica que, cuando el artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal atribuye competencia al juzgador en cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de libertad, lógicamente presupone que tal juzgador debe poder ejercer jurisdicción sobre el objeto de la litis.

"54. Ello implica que en el análisis de la competencia respectiva tiene que congeniar necesariamente el factor de competencia territorial con el fuero específico, porque la Ley Nacional de Ejecución Penal no crea competencias *ex novo* para que los juzgadores ejerzan jurisdicción sobre asuntos en los cuales no la habían ejercido o sobre legislaciones fuera de su marco competencial. De hecho, el propio artículo 24 remite para tal competencia a lo que «se determine en su respectiva ley orgánica y demás disposiciones legales».

"55. En los casos sencillos en que una persona haya sido sentenciada por un delito local o federal y compurgue su sanción en un centro de la misma naturaleza, no cabe duda que la competencia para conocer de potenciales impugnaciones a sanciones administrativas impuestas se resuelve por el criterio territorial establecido en el referido numeral 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

"56. Sin embargo, esta Primera Sala observa que la Ley Nacional de Ejecución Penal no contempla expresamente la hipótesis en estudio en el presente expediente. Esto es, no contiene una disposición específica para denotar el juzgador competente para conocer de la impugnación de una sanción cuando la sentencia haya sido dictada en un fuero, pero se encuentre siendo ejecutada en un centro de readaptación correspondiente a otro derivado de un convenio entre los respectivos Poderes Ejecutivos.

"57. Dada la naturaleza local de la normativa utilizada para imponer sanciones administrativas en un centro de readaptación local, así como la naturaleza



local de la autoridad de supervisión del centro (Ejecutivo Local) y de la autoridad que las impone (Comité Técnico local), la litis en una controversia sobre tales sanciones es estrictamente local. Esto es, se ciñe, no a verificar un aspecto sustantivo de la pena impuesta al sentenciado por un delito federal, sino su comportamiento y cumplimiento respecto a la normativa local en un centro de readaptación local.

"58. Por tanto, resulta inconcuso que la controversia relativa a la imposición de sanciones disciplinarias corresponde a un Juez local y no a un Juez Federal, al carecer este último de asidero constitucional o normativo alguno para fincar su competencia. La existencia de un convenio entre los respectivos Poderes Ejecutivos no constituye una base jurídica de prórroga de jurisdicción sobre sus respectivos reos. Ello, bajo el entendimiento de que tales convenios permiten a los respectivos Poderes Ejecutivos crear un régimen de cooperación para la transferencia de reos, pero no se les permite disponer o modificar las competencias respectivas de los Poderes Judiciales correspondientes, que únicamente pueden ser modificadas por vía legal o de reforma constitucional, según sea el caso.'

"Asimismo, y como consecuencia cabe advertir que en relación con los diversos argumentos que realiza el Juez de Ejecución de sentencias del Sistema Procesal Acusatorio del Distrito Judicial de Toluca, Estado de México, atinentes a que al tratarse de un procesado que pertenece al fuero federal (dada la naturaleza del ilícito que se le atribuye), éste debió ser ingresado en el Centro Federal de Readaptación Social número uno 'Altiplano', por ser el establecimiento penitenciario más cercano al lugar en que se lleva a cabo su proceso y no en el Centro Penitenciario y de Reinserción Social Santiaguito, en Almoloya de Juárez, Estado de México, no obstante que ambos centros se encuentran en la misma entidad federativa y Municipio; al respecto debe decirse que esta circunstancia de ninguna manera puede ser tomada en consideración para el efecto de determinar la competencia del Juez de Ejecución que deba conocer del procedimiento de ejecución de medida cautelar de prisión preventiva justificada impuesta a *****', pues no es éste un aspecto sobre el que puedan decidir los Jueces de Ejecución en el caso concreto.



"Aunado a que, como se ha dicho, la competencia que en esta fase se resuelve no predetermina o prejuzga sobre cuestiones de eventual actualización futura, sino que se limita precisamente al registro y tramitación de ejecución de la medida cautelar y no respecto de temas ajenos a ello.

"En ese orden de ideas, se concluye que el Juez de Ejecución competente para conocer del procedimiento de ejecución de la medida cautelar de prisión preventiva justificada impuesta a *****, en la audiencia inicial realizada el seis de julio de dos mil veinte, en la que el Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de México, con residencia en el Municipio de Almoloya de Juárez, reclasificó el delito y dictó auto de vinculación a proceso en su contra, por su probable responsabilidad en la comisión del delito contra la salud en la modalidad de comercio, hipótesis compra de metanfetamina; y modificó la prisión preventiva oficiosa y en su lugar se decretó la prisión preventiva justificada, que continuaría surtiendo sus efectos en el interior del Centro Penitenciario y de Reinserción Social Santiaguito, en Almoloya de Juárez, Estado de México; lo es el Juez de Ejecución de sentencias del Sistema Procesal Acusatorio del Distrito Judicial de Toluca, con residencia en Almoloya de Juárez, Estado de México."

Criterio 4. Con similares consideraciones se pronunció **el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito**, al resolver el conflicto competencial **9/2020** en sesión de **cinco de noviembre de dos mil veinte**, consistente en:

"E. Decisión que finca la competencia.

"Establecida la existencia del conflicto competencial, este Tribunal Colegiado de Circuito considera que quien debe seguir conociendo del asunto, es el **Juez de Ejecución de sentencias del Sistema Procesal Acusatorio del Distrito Judicial de Toluca, Estado de México.**

"En efecto, la problemática jurídica que encierra el conflicto competencial, parte del siguiente segmento fáctico.



"Dentro de una causa penal, seguida ante un Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, actuando como Juez de Control, adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de México, en Almoloya de Juárez, una persona fue vinculada a proceso por su probable intervención en el hecho con apariencia de delito de portación de arma de fuego sin licencia y como medida cautelar se decretó prisión preventiva justificada, la cual debería ser cumplimentada en el Centro Penitenciario y de Reinserción Social 'Santiaguito', Almoloya de Juárez, Estado de México.

"Ante lo cual, se dispuso formar el cuaderno relativo al procedimiento de ejecución de medida cautelar y su registro con el número correspondiente, precisando que la finalidad de dicho expediente es que el órgano jurisdiccional con competencia en ejecución tenga presente que la persona que se encuentra bajo la medida cautelar de prisión preventiva, para el caso de que aquélla o cualquier otro sujeto legitimado promueva alguna controversia jurisdiccional relacionada con las condiciones de internamiento, plan de actividades o incluso alguna sanción disciplinaria.

"Y, atendiendo a que la prisión preventiva decretada debía cumplirse en el Centro Penitenciario y de Reinserción Social 'Santiaguito', Almoloya de Juárez, Estado de México, dicha potestad federal estimó carecer de competencia legal por razón de fuero, para conocer del referido procedimiento de ejecución de la medida cautelar, en esencia porque el citado centro de reclusión se encuentra administrado por el Poder Ejecutivo del Estado, regido por leyes y reglamentos del mismo orden estatal, por ende, consideró que las controversias que se suscitaran con aplicación de tal normatividad deberían ser analizadas por un juzgador local al ser el competente para analizar dichos ordenamientos locales.

"En ese contexto, le fue declinada la competencia a un Juez de Ejecución de sentencias del Sistema Procesal Acusatorio del Distrito Judicial de Toluca, Estado de México, se insiste, a fin de ejercer el control judicial de las cuestiones de internamiento durante la ejecución de la medida cautelar de prisión preventiva impuesta.

"Sin embargo, ese operador jurídico no aceptó la competencia declinada.



"Bajo ese escenario, como ya se adelantó en párrafos precedentes, en criterio de este Tribunal corresponde conocer de las condiciones de internamiento y cuestiones conexas que se susciten con motivo de la ejecución de la prisión preventiva justificada impuesta al **Juez de Ejecución del fuero local**.

"Discernimiento que se asume, a partir del estudio de los siguientes tópicos: **a)** La reforma constitucional en materia penal de dieciocho de junio de dos mil ocho y su impacto en el procedimiento de ejecución penal; **b)** La expedición de la Ley Nacional de Ejecución Penal y su objeto; **c)** Competencia de los Jueces de Ejecución penal y reglas para establecerla; y, **d)** La prisión preventiva y las condiciones de internamiento, así como cuestiones conexas.

"a) La reforma constitucional en materia penal de dieciocho de junio de dos mil ocho y su impacto en el procedimiento de ejecución penal.

"La reforma constitucional de los artículos 18 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, en vigor el diecinueve de junio de dos mil once, introdujo el modelo penitenciario de reinserción social y la judicialización del régimen de penas, lo cual a la postre representó que se ejerciera un verdadero control judicial del sistema penitenciario.

"A partir de ahí, se estableció que cualquier controversia que se suscitara con motivo de la **prisión preventiva** o pena de prisión impuesta, **su conocimiento y solución correspondería a los Jueces**, lo cual implicó un verdadero cambio fundamental en cuanto a la vía a instar, dado que pasó de la administrativa a la penal.

"En ese esquema, corresponde a las autoridades judiciales en materia penal, en especial, a los **Jueces de Ejecución**, tanto en el **ámbito federal** como **local**, asegurar el cumplimiento de la **prisión preventiva** y las penas, **así como controlar las diversas situaciones que se pudieran producir dentro del centro de reinserción social en el cumplimiento de aquéllas, dentro de ellas, las decisiones que sobre dicha ejecución pudiera adoptar la administración penitenciaria**, velando siempre porque los derechos humanos se garanticen y efectiven.



"De ese modo, el legislador procuró a través de la expedición de una ley única en materia de ejecución penal, enarbolar los fines que la reforma constitucional en materia de reinserción social y judicialización de las penas persiguió.

"b) La expedición de la Ley Nacional de Ejecución Penal y su objeto.

"El ocho de octubre de dos mil trece, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el inciso c), del precepto constitucional en cuestión, se establecieron facultades legislativas al Congreso de la Unión para expedir, entre otros aspectos, la legislación única en materia de ejecución de penas, que debía regir en la República Mexicana, tanto en el orden federal como en el orden común.

"La finalidad de crear una legislación única en materia de ejecución de penas fue propiciar mayores herramientas que permitieran consolidar la reforma constitucional al sistema de ejecución de sanciones penales, optimizando y potencializando su implementación en los diversos órdenes de gobierno, bajo una óptica de cooperación y coordinación plena entre todas las instancias involucradas en el sistema, con pleno respeto a la soberanía de las entidades federativas, porque el federalismo también implicaba la instrumentación eficaz del sistema penitenciario, por lo que una legislación única contribuiría de manera directa en hacer eficiente la responsabilidad otorgada a las entidades federativas y a la Federación respecto de la implementación del sistema de ejecución de sanciones penales.

"De igual forma, mediante la ley única se buscó que se garantizara la seguridad y el adecuado funcionamiento de los centros penitenciarios, así como el cumplimiento de las medidas dictadas por un Juez calificado, en irrestricto respeto de los derechos humanos, en coordinación con autoridades federales, locales y municipales a efecto de delimitar las funciones de las distintas autoridades que intervienen en la ejecución de las sanciones y en el **internamiento preventivo**, estableciendo explícitamente que la imposición de las penas, su modificación y duración fueran competencia exclusiva de la autoridad judicial.



"Bajo esas premisas, emergió la figura del Juez de Ejecución, convirtiendo a las autoridades penitenciarias en auxiliares de la autoridad judicial, respecto a las medidas de internamiento que hubiesen ordenado con motivo de la prisión preventiva o de la pena de prisión.

"Incluso, el propio legislador estableció en el artículo 1, fracción I, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que el **objeto** de esa normativa es **establecer las disposiciones a observarse durante el internamiento por prisión preventiva**, ejecución de la pena y en las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial.

"c) Competencia de los Jueces de Ejecución penal y reglas para establecerla.

"El numeral 2 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, contiene una atribución competencial al definir el ámbito de aplicación de la norma, en la medida que, tanto la Federación como las entidades federativas están constreñidas a aplicar la legislación correspondiente a la ejecución penal en el marco de sus respectivas competencias, mismo que de forma literal dispone:

"Artículo 2. Ámbito de aplicación

"Las disposiciones de esta ley son de orden público y de observancia general en la Federación y las entidades federativas, respecto del internamiento por prisión preventiva, así como en la ejecución de penas y medidas de seguridad por delitos que sean competencia de los tribunales de fuero federal y local, según corresponda, sobre la base de los principios, garantías y derechos consagrados en la Constitución, en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, y en esta ley.

"Tratándose de personas sujetas a prisión preventiva o sentenciadas por delincuencia organizada, debe estarse además a las excepciones previstas en la Constitución y en la ley de la materia.

"En lo conducente y para la aplicación de esta ley deben atenderse también los estándares internacionales.'



"Y, en lo que toca a los Jueces de Ejecución, el artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal dispone:

"Artículo 24. Jueces de Ejecución

"El Poder Judicial de la Federación y órganos jurisdiccionales de las entidades federativas establecerán Jueces que tendrán las competencias para resolver las controversias con motivo de la aplicación de esta ley establecidas en el Capítulo II del Título Cuarto de esta ley.

"Son competentes para conocer del procedimiento de ejecución penal los Jueces (sic) cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de la libertad, independientemente de la circunscripción territorial en la que se hubiese impuesto la sanción en ejecución.

"Los Jueces de Ejecución tendrán la competencia y adscripción que se determine en su respectiva ley orgánica y demás disposiciones legales.

"La jurisdicción territorial de los Jueces de Ejecución se podrá establecer o modificar mediante acuerdos generales.'

"La simple lectura de la porción normativa transcrita permite advertir que la Ley Nacional de Ejecución Penal utilizando un criterio funcional, promueve el territorio como criterio atributivo de competencia para facilitar la cercanía del juzgador respecto a la resolución de la problemática específica.

"Sin embargo, debe considerarse que existen centros penitenciarios donde ejercen jurisdicción tanto Jueces locales como federales en atención a su propio fuero.

"En ese aspecto, es de considerar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el **conflicto competencial 343/2017**, estableció que en los casos de conflictos competenciales relativos a la ejecución penal era necesario hacer coherente tanto la competencia por razón de fuero, como la uniformidad de la legislación aplicable.



"Directriz que conduce a estimar que, cuando el artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal atribuye competencia al juzgador en cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de libertad, lógicamente presupone que tal juzgador debe poder ejercer jurisdicción sobre el objeto de la litis.

"Así, será relevante establecer qué circunstancia o aspecto es la que motivará la intervención del Juez a efecto de establecer su competencia.

"d) La prisión preventiva y las condiciones de internamiento, así como cuestiones conexas.

"La prisión preventiva decretada a un gobernado, encierra especial vinculación con su libertad y, consecuentemente, con la duración, modificación o extinción de esa medida. Sin embargo, ese no es el único aspecto relevante que puede emerger de la prisión preventiva, pues existen otros tópicos que se relacionan con las condiciones en que el justiciable habrá de cumplir la restricción de libertad impuesta: sus **condiciones de internamiento**.

"La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la **contradicción de tesis 57/2018**, en sesión correspondiente al diecisiete de octubre de dos mil dieciocho, estableció lo que debía entenderse por condición de internamiento.

"Al efecto, puntualizó que dentro de ese concepto quedaba comprendido cualquier medio u acto que garantizara una vida digna y segura a la persona privada de su libertad dentro del centro de reinserción social, siendo, entre otros, el suministro de agua corriente y potable, alimentos, prestación de servicio médico o asistencia médica, ropa, colchones y ropa de cama, artículos de aseo personal y de limpieza, libros y útiles escolares, así como los instrumentos de trabajo, y artículos para el deporte y la recreación, conclusión a la que arribó después de realizar una interpretación sistemática en la parte conducente de los artículos 3o., fracciones XVII y XXV; 9, fracciones I, II, III, VI y VII; 10, fracciones II, IV y V; y 30 todos de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

"Bajo esa concepción, es relevante para el caso, atender a lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el **conflicto compe-**



tencial 3/2020, donde se estableció que podía actualizarse una **escisión competencial**, pues por un lado, podían existir aspectos sustantivos que implicaran la disposición material de la pena o de la prisión preventiva impuesta, caso en el cual, la competencia sería en exclusiva del fuero bajo el cual fue fijada esa restricción de libertad, o bien, actualizarse aspectos ajenos, que de actualizarse, debían analizarse en el fuero al que correspondiera el centro de internamiento.

"Parámetros que, en consideración de este Tribunal, son factibles para resolver el conflicto planteado.

"En efecto, ya que los aspectos vinculados a las condiciones de internamiento, guardan una estrecha relación con la vida digna y segura que todo interno como sujeto de derecho goza.

"De ahí que, se torne necesario hacer coherente tanto la competencia por razón de fuero, como la uniformidad de la legislación aplicable.

"Por tanto, si en el caso, el objeto de la litis descansa en las **condiciones de internamiento y demás cuestiones conexas** y las autoridades penitenciarias auxiliares que a la luz de normas y reglamentos del orden local participan en su cumplimiento, no son de orden federal, es claro entonces que corresponde a un Juez de Ejecución del fuero local conocer de esos aspectos, tal y como en efecto así lo señala el Juez de Distrito especializado, e incluso así lo asume el juzgador de esta entidad federativa al cual le fue declinado el conocimiento del procedimiento de ejecución de la medida cautelar.

"Puesto que sostener lo contrario, tal y como también lo ha considerado nuestro Máximo Tribunal Constitucional, implicaría que un juzgador de ejecución de orden federal ejerciera jurisdicción sobre autoridades pertenecientes a otro fuero e interpretara normas ajenas a su marco competencial, lo cual al margen de romper con el principio de legalidad que impera en toda actuación, llevaría a desconocer el propósito que el creador de la norma trató de imprimir en el numeral 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, esto es, observar la ley orgánica y demás disposiciones legales a efecto de fincar la competencia.

"Es decir, como así lo estimó el juzgador de Distrito, y este Tribunal Federal lo comparte, el adoptar una interpretación contraria implicaría crear una compe-



tencia subjetiva, basada en la persona interna, que llevaría a someter a autoridades del Estado de México, a la jurisdicción de un órgano jurisdiccional federal por la sola circunstancia fáctica de que una persona imputada por un delito federal se encuentra cumpliendo la medida cautelar impuesta en un centro penitenciario local, lo mismo ocurriría en sentido inverso, dado que en el caso de que un imputado por delito local, pero privado de la libertad en un centro federal, las autoridades y legislación federal quedaran bajo la jurisdicción de un Juez local sin fundamento legal constitucional o normativo para fijar tal competencia.

"En ese sentido, puede afirmarse que un Juez no puede tener autoridad o injerencia directa sobre los responsables de la administración de un centro carcelario de fuero distinto al que le corresponda, por tanto, los directores de los **centros de reclusión estatales** que tengan la custodia material de internos del fuero federal están sujetos a **Jueces estatales**, mientras que los centros federales en los que se encuentren internos del fuero estatal, quedan sujetos a las autoridades judiciales de ese fuero federal.

"Luego, en el caso concreto, la litis a observar es **estrictamente local**, máxime, que no se ciñe a verificar un aspecto sustantivo de la prisión preventiva impuesta por un hecho con apariencia de delito federal, sino se itera, se encamina a las **condiciones de internamiento, plan de actividades o algún procedimiento disciplinario durante la prisión preventiva**, en que el gobernado habrá de cumplir con esa medida restrictiva en un centro de internamiento local.

"Esto es, en el supuesto que se analiza en que una persona se encuentra en un centro de reclusión local en atención a la imposición de medida cautelar, respecto de las condiciones de internamiento y cuestiones conexas, es a la autoridad del fuero local a la que le corresponde solventar cualquier situación que se llegue a presentar al respecto, con la finalidad de garantizar el respeto a los derechos de las personas que guardan reclusión, considerando que la autoridad obligada a dar respuesta a las demandas de la población penitenciaria es aquella que administra el centro en cuestión y que a su vez, la autoridad judicial con jurisdicción sobre dicha autoridad administrativa debe garantizar que ésta así lo haga.

"Incluso, la diferenciación entre la competencia de fuero tiene como fin fundamental el de evitar el dictado de resoluciones contradictorias, pudiéndose



llegar al extremo de que dos fueros diferentes resuelvan temas comunes al centro de reclusión y aunque es verdad que ambas autoridades contendientes tienen competencia para aplicar la Ley Nacional de Ejecución Penal, también cierto es que las autoridades penitenciarias para el cumplimiento de sus obligaciones y atribuciones, deben sujetarse a las normas que las rijan, como lo son sus reglamentos internos que regulan su organización, operación y administración, en condiciones de seguridad, disciplina y orden, así como demás disposiciones, manuales, normas generales y especiales que se emitan.

"Sin pasar por alto que, como también se destaca en la determinación por la cual se declina competencia, exista un convenio entre la Federación y las entidades federativas, pues en efecto éste no constituye una base jurídica de prórroga de jurisdicción sobre sus respectivos internos, ya que tal convenio y normativa sólo permiten crear un régimen de cooperación para la transferencia de la población penitenciaria y eficientar la impartición de justicia en materia de ejecución penal en esta ciudad, pero bajo ninguna óptica permite disponer o modificar las competencias de los Poderes Judiciales correspondientes, que únicamente pueden ser modificadas por vía legal o de reforma constitucional.

"En conclusión, si conforme a los artículos 2, 14, 24, 25, 26, 116 y 117 de la Ley Nacional de Ejecución Penal e interpretación que de ellos realizó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los **conflictos competenciales 343/2017, 25/2018, 260/2018 y 3/2020**, este Tribunal Colegiado estima que cuando una persona debe cumplir una pena o medida cautelar de prisión preventiva impuesta por un fuero local o federal y materialmente la ejecuta en el otro, se actualiza una escisión competencial, donde los aspectos sustantivos, como lo es su duración, modificación o extinción, serán competencia exclusiva del fuero bajo el cual se dictó el título ejecutivo que le da origen (auto de imposición de medida cautelar o sentencia); en tanto que, **los aspectos relacionados a las condiciones de internamiento, plan de actividades y cuestiones conexas, los analizará el fuero que corresponda al centro penitenciario en el que se encuentre recluso.**

"Bajo esa perspectiva, y en observancia a lo que ha resuelto la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quienes ahora resuelven consideran compete al **Juez de Ejecución de sentencias del Sistema Procesal Acusatorio del Distrito Judicial de Toluca, Estado de México**, para conocer del



citado procedimiento de ejecución de la medida cautelar de prisión preventiva, para el caso de que el imputado o cualquier sujeto legitimado promueva alguna controversia jurisdiccional relacionada con las condiciones de internamiento, plan de actividades o incluso alguna sanción disciplinaria."

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** El presente asunto cumple con los requisitos que para la existencia de una contradicción de tesis se fijaron en el considerando tercero de esa ejecutoria, en atención a lo siguiente:

En efecto, en relación con el primer requisito, identificado con el **inciso a) del considerando tercero**, en autos se encuentra demostrado que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron una cuestión litigiosa en la que ejercieron su arbitrio judicial a través de un análisis interpretativo en relación con la competencia del Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de México, actuando como Juez de Ejecución, y del Juez de Ejecución de sentencias del Sistema Procesal Acusatorio del Distrito Judicial de Toluca, de esa entidad, ambos con residencia en Almoloya de Juárez, para conocer del procedimiento de ejecución de una medida cautelar oficiosa o justificada dictada en un procedimiento penal oral, tramitado ante un Juez de Distrito (fuero federal), cuando el inculpado se encuentra interno en un Centro Estatal de Reinserción Social (fuero local).

Con lo anterior, queda demostrado el primer requisito de existencia de la contradicción de tesis, ya que los Tribunales Colegiados contendientes realizaron sendos ejercicios interpretativos sobre un mismo problema jurídico.

Por otro lado, también se encuentra satisfecho el segundo requisito, identificado con el **inciso b) del considerando tercero**, pues entre dichos ejercicios interpretativos deben existir razonamientos que tengan un punto de enfoque y difiriendo de criterios interpretativos, que giran en torno a un mismo problema jurídico a resolver.

En efecto, los Tribunales Colegiados **Primero y Segundo** en Materia Penal de este Segundo Circuito, al resolver los conflictos competenciales ***** y ***** , de su respectivo índice, concluyeron que el Juez competente para conocer del procedimiento de ejecución de medida cautelar, emitida en un procedimiento oral federal por un Juez de ese fuero, cuando el inculpado se



encuentra recluido en un centro de reinserción estatal, es el Juez de Ejecución de Sentencias del Sistema Procesal Acusatorio del Estado de México.

Por su parte, **los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto** en Materia Penal de este Segundo Circuito, al resolver los conflictos competenciales ***** y ***** , de su respectiva estadística, determinaron que el Juez competente para conocer del referido procedimiento de ejecución de medida cautelar, lo era el Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio adscrito al Centro de Justicia Penal Federal del Estado de México, actuando como Juez de Ejecución.

Lo anterior demuestra la existencia de ejercicios interpretativos que contienen un punto de enfoque y diferendo de criterios, que giran en torno a un mismo problema jurídico a resolver, pues mientras **los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia Penal del Segundo Circuito**, concluyeron que el Juez competente para conocer del procedimiento de ejecución de una medida cautelar de prisión preventiva, decretada en un proceso penal oral de fuero federal, a cumplirse en un centro de reinserción local (Santiaguito), corresponde al Juez de Ejecución de Sentencias del Sistema Procesal acusatorio del Estado de México; mientras que **los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto en Materia Penal del mismo circuito**, resolvieron que el Juez competente para conocer del referido procedimiento de ejecución de medida cautelar, lo es el de Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio adscrito al Centro de Justicia Penal Federal, actuando como Juez de Ejecución.

Finalmente, también se encuentra colmado el requisito establecido en el **inciso c) del considerando tercero de este fallo**, consistente en que de lo antes expuesto pueda dar lugar al surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.

Ciertamente, de lo sustentado por los tribunales contendientes al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, da lugar a formular la siguiente pregunta:

¿Qué Juez de Ejecución Penal es legalmente competente para conocer del procedimiento de ejecución de una medida cautelar oficiosa o justificada, cuando ésta es emitida por un Juez Federal derivada de un delito de



esa naturaleza y el inculpado se encuentra interno en un centro de reinserción estatal?

QUINTO.—**Criterio que debe adoptarse.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, conforme a lo previsto en los artículos 225 y 226, fracción III, penúltimo y último párrafos, de la Ley de Amparo, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito.

Para estar en posibilidades de brindar una respuesta frontal a la pregunta que surge de la contradicción de criterios en estudio, es preciso abordar los siguientes tópicos, por ser elementos comunes de la problemática, y esenciales para la construcción del criterio definitivo.

I. La naturaleza de la medida cautelar de prisión preventiva.

En principio, resulta oportuno traer a colación los artículos 19, 22, 153 y 155, fracción XIV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, los cuales son del tenor siguiente:

"Artículo 19. Derecho al respeto a la libertad personal

"Toda persona tiene derecho a que se respete su libertad personal, por lo que nadie podrá ser privado de la misma, sino en virtud de mandamiento dictado por la autoridad judicial o de conformidad con las demás causas y condiciones que autorizan la Constitución y este código.

"La autoridad judicial sólo podrá autorizar como medidas cautelares, o **providencias precautorias restrictivas de la libertad**, las que estén establecidas en este código y en las leyes especiales. La **prisión preventiva** será de carácter excepcional y su aplicación se regirá en los términos previstos en este código."

"Artículo 22. Competencia por razón de seguridad

"Será competente para conocer de un asunto un órgano jurisdiccional distinto al del lugar de la comisión del delito, o al que resultare competente con motivo de las reglas antes señaladas, cuando atendiendo a las características



del hecho investigado, por razones de seguridad en las prisiones o por otras que impidan garantizar el desarrollo adecuado del proceso.

"Lo anterior es igualmente aplicable para los casos en que por las mismas razones la autoridad judicial, a petición de parte, estime necesario trasladar a un imputado a algún centro de reclusión de máxima seguridad, en el que será competente el órgano jurisdiccional del lugar en que se ubique dicho centro.

"Con el objeto de que los procesados por delitos federales puedan cumplir su medida cautelar en los centros penitenciarios más cercanos al lugar en el que se desarrolla su procedimiento, las entidades federativas deberán aceptar internarlos en los centros penitenciarios locales con el fin de llevar a cabo su debido proceso, salvo la regla prevista en el párrafo anterior y en los casos en que sean procedentes medidas especiales de seguridad no disponibles en dichos centros."

"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 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:

"...

"XIV. La prisión preventiva.

"Las medidas cautelares no podrán ser usadas como medio para obtener un reconocimiento de culpabilidad o como sanción penal anticipada."



De los preceptos transcritos se desprende que toda persona tiene derecho a que se respete su **libertad personal**, por lo que nadie podrá ser privado de ésta, sino en virtud de mandamiento dictado por la autoridad judicial cumpliendo con las condiciones constitucionales y legales, y sólo podrá autorizar como medidas cautelares, o **providencias precautorias restrictivas de la libertad**, las que estén establecidas en la referida norma adjetiva, la cual será de carácter excepcional y su aplicación se regirá en los términos ahí previstos.

Asimismo, 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 y 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; asimismo, que dichas medidas cautelares podrán ser, entre otras, la **prisión preventiva**, y que éstas no podrán ser usadas como medio para obtener un reconocimiento de culpabilidad o como sanción penal anticipada.

También, que con el objeto de que los procesados por delitos federales puedan cumplir la medida cautelar de **prisión preventiva** en los centros penitenciarios más cercanos al lugar en el que se desarrolla su procedimiento, las entidades federativas deberán aceptar internarlos en los centros penitenciarios locales con el fin de llevar a cabo su debido proceso, salvo cuando se trate de características especiales del hecho investigado, por razones de seguridad en las prisiones o por otras que impidan garantizar el desarrollo del adecuado proceso, y en los casos en que sean procedentes medidas especiales de seguridad no disponibles en dichos centros.

Ahora bien, la medida cautelar de **prisión preventiva** no posee contenido ontológico propio, porque no puede comprenderse más que como el resultado de la sujeción del gobernado a la jurisdicción penal del Estado, pero su ejecución **afecta de manera directa e inmediata el derecho sustantivo de la libertad, y constituye una variante de la ejecución de la pena o de su modificación y duración**, por lo que, de conformidad con el artículo 164 del Código Nacional



de Procedimientos Penales,¹⁴ su evaluación y supervisión no corresponde a la autoridad de supervisión de medidas cautelares, sino a los Jueces de Ejecución, en términos de lo dispuesto en los numerales 1, 2, 3, fracción XI, 24, 25 y 103 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, los cuales son del tenor siguiente:

"Artículo 1. Objeto de la ley

"La presente ley tiene por objeto:

"I. Establecer las normas que deben de observarse durante el **internamiento por prisión preventiva**, en la ejecución de penas y en las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial;

"II. Establecer los procedimientos para resolver las controversias que surjan con motivo de la ejecución penal, y

"III. Regular los medios para lograr la reinserción social.

"Lo anterior, sobre la base de los principios, garantías y derechos consagrados en la Constitución, tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte y en esta ley."

"Artículo 2. Ámbito de aplicación

"Las disposiciones de esta ley son de orden público y de observancia general en la Federación y las entidades federativas, **respecto del internamiento por prisión preventiva**, así como en la ejecución de penas y medidas de seguridad por delitos que sean competencia de los tribunales de fuero federal y local, según corresponda, sobre la base de los principios, garantías y derechos consagrados en la Constitución, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, y en esta ley.

¹⁴ "Artículo 164. Evaluación y supervisión de medidas cautelares

"La evaluación y supervisión de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva corresponderá a la autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso que se registrá por los principios de neutralidad, objetividad, imparcialidad y confidencialidad."



"Tratándose de personas sujetas a prisión preventiva o sentenciadas por delincuencia organizada, debe estarse además a las excepciones previstas en la Constitución y en la ley de la materia.

"En lo conducente y para la aplicación de esta ley deben atenderse también los estándares internacionales."

"Artículo 3. Glosario

"Para los efectos de esta ley, según corresponda, debe entenderse por:

"...

"XI. Juez de Ejecución: A la autoridad judicial especializada del fuero federal o local, competente para resolver las controversias en materia de ejecución penal, así como aquellas atribuciones que prevé la presente ley."

"Artículo 24. Jueces de Ejecución

"El Poder Judicial de la Federación y órganos jurisdiccionales de las entidades federativas establecerán Jueces que tendrán las competencias para resolver las controversias con motivo de la aplicación de esta ley establecidas en el Capítulo II del Título Cuarto de esta ley.

"Son competentes para conocer del procedimiento de ejecución penal los Jueces (sic) cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de la libertad, independientemente de la circunscripción territorial en la que se hubiese impuesto la sanción en ejecución.

"Los Jueces de Ejecución tendrán la competencia y adscripción que se determine en su respectiva ley orgánica y demás disposiciones legales.

"La jurisdicción territorial de los Jueces de Ejecución se podrá establecer o modificar mediante acuerdos generales."



"Artículo 25. Competencias del Juez de Ejecución

"En las competencias a que se refiere el artículo anterior, el Juez de Ejecución deberá observar lo siguiente:

"I. Garantizar a las personas privadas de la libertad, en el ejercicio de sus atribuciones, el goce de los derechos y garantías fundamentales que le reconoce la Constitución, los tratados internacionales, demás disposiciones legales y esta ley;

"...

"III. Decretar como medidas de seguridad, la custodia de la persona privada de la libertad que llegue a padecer enfermedad mental de tipo crónico, continuo e irreversible a cargo de una institución del sector salud, representante legal o tutor, para que se le brinde atención, trato y tratamiento de tipo asilar;

"...

"VI. Aplicar la ley más favorable a las personas privadas de la libertad;

"...

"IX. Imponer los medios de apremio que procedan para hacer cumplir sus resoluciones;

"X. Las demás que esta ley y otros ordenamientos le confieran."

"Artículo 103. Inicio de la ejecución

"La administración del juzgado de ejecución al recibir la sentencia o **el auto por el que se impone la prisión preventiva**, generará un número de registro y procederá a turnarlo al Juez de Ejecución competente, **para que proceda a dar cumplimiento a tales resoluciones judiciales. ...**"



II. Naturaleza de las normas y sanciones disciplinarias.

En este apartado, conviene traer a colación el contenido de los artículos del 14 al 20, 38 y 39, 46 y 47 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que son de contenido siguiente:

"Artículo 14. De la autoridad penitenciaria

"La autoridad penitenciaria organizará la administración y operación del sistema penitenciario sobre la base del respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, como medios para procurar la reinserción de la persona sentenciada a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, y supervisará las instalaciones de los centros penitenciarios para mantener la seguridad, tranquilidad e integridad, de las personas privadas de la libertad, del personal y de los visitantes, ejerciendo las medidas y acciones pertinentes para el buen funcionamiento de éstas.

"Corresponde al Poder Ejecutivo Federal o local, según su competencia, a través de las autoridades penitenciarias señaladas en las disposiciones legales, la ejecución material de la prisión preventiva, así como de las sanciones y medidas de seguridad previstas en las leyes penales, así como la administración y operación del sistema penitenciario."

"Artículo 15. Funciones de la autoridad penitenciaria

"La autoridad penitenciaria deberá llevar a cabo las siguientes funciones básicas:

"I. Garantizar el respeto a los derechos humanos de todas las personas que se encuentren sujetas al régimen de custodia y vigilancia en un centro penitenciario;

"...

"III. Gestionar la custodia penitenciaria;



"...

"VI. Autorizar el acceso a particulares y autoridades a los centros penitenciarios, quienes deberán acatar en todo momento las disposiciones aplicables y de seguridad aplicables, en los términos, condiciones y plazos que establece esta ley;

"VII. Imponer y ejecutar las medidas disciplinarias a las personas privadas de la libertad por violación al régimen de disciplina, sin que con ellas se menoscabe su dignidad ni se vulneren sus derechos humanos;

"VIII. Ejecutar el traslado de las personas privadas de la libertad y notificar al órgano jurisdiccional correspondiente de tal circunstancia inmediatamente y por escrito, anexando copia certificada de la autorización del traslado;

"...

"XI. Ejecutar, controlar, vigilar y dar seguimiento a las penas y medidas de seguridad que imponga o modifiquen tanto el órgano jurisdiccional como el Juez de Ejecución;

"...

"XIII. Aplicar las medidas de seguridad o vigilancia a las personas privadas de la libertad que lo requieran;

"XIV. Promover ante las autoridades judiciales las acciones dentro del ámbito de su competencia y cumplir los mandatos de las autoridades judiciales;

"XV. Brindar servicios de mediación para la solución de conflictos interpersonales derivados de las condiciones de convivencia interna del centro, y de justicia restaurativa en términos de esta ley, y

"XVI. Las demás que le confieran las leyes, reglamentos y decretos."



"Artículo 16. Funciones del titular de los centros penitenciarios

"Los titulares de los centros penitenciarios, tendrán las siguientes obligaciones:

"I. Administrar, organizar y operar los centros conforme a lo que disponga esta ley y demás disposiciones aplicables;

"II. Representar al centro ante las diferentes autoridades y particulares;

"III. Garantizar el cumplimiento de las leyes, reglamentos, manuales, instructivos, criterios, lineamientos o disposiciones aplicables;

"IV. Implementar las medidas necesarias de seguridad en el centro;

"V. Declarar al centro en estado de alerta o de alerta máxima, e informar inmediatamente a su superior jerárquico, en términos de las normas aplicables;

"VI. Solicitar el apoyo de las fuerzas de seguridad pública local y federal en casos de emergencia;

"VII. Asegurar el cumplimiento de las sanciones disciplinarias aplicables a las personas privadas de la libertad que incurran en infracciones, con respeto a sus derechos humanos;

"VIII. Expedir y vigilar que se emitan los documentos que le sean requeridos de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; así como, expedir certificaciones que le requieran las autoridades o instituciones públicas, el Ministerio Público, la víctima u ofendido y el asesor jurídico, la persona sentenciada y su defensor de los documentos que obren en los archivos del centro penitenciario;

"IX. Dar cumplimiento en el ámbito de sus atribuciones a las determinaciones del Juez de Ejecución u órgano jurisdiccional correspondiente;



"X. Realizar las demás funciones que señalen los ordenamientos jurídicos aplicables, en el ámbito de su competencia, y

"XI. Además de las señaladas en esta ley, las que prevea la normatividad de la administración penitenciaria."

"Artículo 17. Comité técnico

"El Comité técnico, presidido por el titular del centro, o por el funcionario que le sustituya en sus ausencias, se integrará con los miembros de superior jerarquía del personal administrativo, técnico, jurídico y de custodia penitenciaria."

"Artículo 18. Funciones del Comité

"El Comité tendrá las funciones siguientes:

"I. Determinar la ubicación que le corresponde a cada persona privada de la libertad al ingresar al centro, para los efectos del artículo 5 de la presente ley;

"II. Determinar y aplicar las sanciones disciplinarias, en estricto apego al principio de legalidad a favor de la persona interna;

"III. Diseñar con participación de la persona interna, autorizar y evaluar los planes de actividades;

"IV. Vigilar el cumplimiento de lo ordenado por el Juez, en lo relativo a la ejecución de la medida cautelar de prisión preventiva;

"...

"Las formalidades para la celebración de sesiones del comité técnico se regirán por las disposiciones aplicables de los centros penitenciarios."

"Artículo 19. Custodia penitenciaria

"La custodia penitenciaria será una atribución de la autoridad penitenciaria consistente en:



"I. Mantener la vigilancia, orden y tranquilidad de los centros penitenciarios y las demás instalaciones que determinen las disposiciones aplicables;

"II. Salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas privadas de la libertad, visitantes y personal adscrito a los centros penitenciarios y las demás instalaciones que determinen las disposiciones aplicables; así como hacer cumplir su normatividad;

"...

"IV. Las demás que esta ley u otros ordenamientos le confieran."

"Artículo 20. Funciones de la custodia penitenciaria

"La custodia penitenciaria tendrá las funciones siguientes:

"I. Mantener reclusos y en custodia a las personas privadas de la libertad por disposición de la autoridad competente;

"II. Implementar las políticas, los programas y las estrategias establecidas en materia de seguridad y custodia penitenciaria, que para tal efecto diseñe la autoridad penitenciaria;

"III. Vigilar el estricto cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables;

"IV. Mantener el orden y disciplina de las personas privadas de la libertad;

"V. Preservar el orden y tranquilidad en el interior de los centros, evitando cualquier incidente o contingencia que ponga en riesgo la integridad física de las personas privadas de la libertad, visitas y personal de los mismos;

"VI. Revisar a las personas, objetos o vehículos que pretendan ingresar o salir de los centros, bajo los protocolos de actuación respectivos;



"VII. Salvaguardar la integridad de las personas y bienes en los centros, así como garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz en los mismos, utilizando para ello los protocolos aplicables, con apoyo en las herramientas, mecanismos y equipo necesarios disponibles para el cumplimiento de sus atribuciones;

"VIII. Efectuar revisiones periódicas en los centros, con el objeto de prevenir la comisión de delitos con acatamiento de los protocolos y normatividad correspondientes, y

"IX. Las demás que le confieran ésta y otras disposiciones.

"En la ejecución de las anteriores atribuciones, la custodia penitenciaria observará de manera irrestricta los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, visitas y personal del centro."

"Artículo 38. Normas disciplinarias

"El Poder Ejecutivo Federal y de las entidades federativas establecerán en el ámbito de su respectiva competencia, las normas disciplinarias que rijan en el centro penitenciario, de conformidad con el artículo 18 y el párrafo tercero del artículo 21 de la Constitución, mismas que se aplicarán de acuerdo con los procedimientos establecidos en esta ley.

"La autoridad penitenciaria estará obligada a hacer saber a las personas privadas de la libertad, al momento de su ingreso y por escrito, las normas disciplinarias, asegurándose en todo momento que éstas se encuentren disponibles para su consulta. En el caso de personas con alguna discapacidad, la autoridad penitenciaria deberá proveer los medios necesarios para su comprensión. De necesitar un traductor o intérprete, la autoridad penitenciaria deberá proporcionarlo.

"Desde el momento de su ingreso, la persona privada de su libertad estará obligada a cumplir con las normas de conducta que rijan en el centro, así como las disposiciones que regulen la convivencia interior."



"Artículo 39. Determinación de faltas disciplinarias

"La determinación de las faltas disciplinarias estará a cargo del comité técnico. Para la determinación de las faltas, las normas disciplinarias deberán apegarse estrictamente a los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, así como a la culpabilidad y respeto a los derechos humanos, por lo que sólo podrán establecerse sanciones para las conductas que afecten bienes jurídicamente tutelados o que no impliquen el ejercicio de un derecho, y cuya autoría sea plenamente identificada, evitando así la imposición de medidas disciplinarias de carácter general."

"Artículo 46. Debido proceso

"Los procedimientos disciplinarios garantizarán el derecho a la defensa, de audiencia y la oportunidad de allegarse de medios de prueba en favor de la persona privada de la libertad."

"Artículo 47. Notificación de sanción

"El comité técnico deberá notificar por escrito a la persona privada de la libertad sobre la sanción impuesta, el tiempo de duración, las condiciones de ésta, así como su derecho a impugnarla."

De la anterior transcripción se desprende que la autoridad penitenciaria es la encargada de organizar la administración y operación del sistema penitenciario sobre la base del respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte; así como de supervisar las instalaciones de los centros penitenciarios para mantener la seguridad, tranquilidad e integridad, de las personas privadas de la libertad con motivo de la imposición de una pena **o de la medida cautelar de prisión preventiva**, del personal y de los visitantes, para lo cual podrá ejercer las medidas y acciones pertinentes para el buen funcionamiento de éstas, por lo que corresponde al Poder Ejecutivo Federal o local, según su competencia, a través de las autoridades penitenciarias señaladas en las disposiciones legales, la ejecución material de la referida prisión preventiva, así como de las sanciones y medidas



de seguridad previstas en las leyes penales, así como la administración y operación del sistema penitenciario.

También se establecen las funciones básicas que deben llevar a cabo las autoridades penitenciarias, relacionadas con el respeto a los derechos humanos de todas las personas que se encuentren sujetas al régimen de custodia y vigilancia en un centro penitenciario, la reinserción social efectiva, la custodia, el cómputo de las penas y el abono del tiempo de prisión preventiva; emitir las autorizaciones de acceso de particulares y autoridades; imponer y ejecutar las medidas disciplinarias a las personas privadas de la libertad por violación al régimen de disciplina, el traslado de éstas, cuando se requiera, y todo lo relacionado con las cuestiones administrativas del centro de reclusión, para lo cual contará con un comité técnico que estará presidido por el titular del centro, o por el funcionario que le sustituya en sus ausencias, se integrará con los miembros de superior jerarquía del personal administrativo, técnico, jurídico y de custodia penitenciaria, con funciones plenamente delimitadas.

Asimismo, la autoridad penitenciaria será la encargada de la custodia de los internos, tanto procesados, como en los casos que nos ocupan, como sentenciados.

Que el Poder Ejecutivo tanto Federal como de las entidades federativas, será el encargado de establecer, en el ámbito de su respectiva competencia, las normas disciplinarias que rijan en el centro penitenciario, de conformidad con los artículos 18 y 21, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las que se aplicarán de acuerdo con los procedimientos establecidos en la ley en cita.

Asimismo, que la determinación de las faltas disciplinarias estará a cargo del comité técnico, el que deberá apegarse estrictamente a los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, así como a la culpabilidad y respeto a los derechos humanos, por lo que sólo podrán establecerse sanciones para las conductas que afecten bienes jurídicamente tutelados o que no impliquen el ejercicio de un derecho, y cuya autoría sea plenamente identificada, evitando así la imposición de medidas disciplinarias de carácter general, para lo cual verificará que los procedimientos disciplinarios garanticen los derechos de



defensa, audiencia y oportunidad de allegarse de medios de prueba en favor de la persona privada de la libertad, debiendo notificar por escrito a ésta sobre la sanción impuesta, el tiempo de duración, las condiciones de ésta, así como su derecho a impugnarla.

Sentado lo anterior, se concluye que en la Ley Nacional de Ejecución Penal se establecieron regímenes relacionados con el **internamiento por prisión preventiva**, entre otros, de los que son de destacarse los siguientes:

I. Internamiento: Que reglamentan las condiciones de las personas privadas de su libertad que deberán garantizar una vida digna y segura; y,

II. Disciplinario: Establece que la determinación de las faltas disciplinarias estará a cargo del comité técnico del centro penitenciario.

De lo antes expuesto se desprende que existen dos aspectos relacionados con la ejecución de la medida cautelar de prisión preventiva, a saber:

I. Naturaleza sustantiva, que corresponde a la modificación, duración y extensión de la medida cautelar de prisión preventiva, al ser una consecuencia natural de ésta, pues conforme a lo establecido en los citados preceptos del Código Nacional de Procedimientos Penales y en la Ley Nacional de Ejecución Penal, a la autoridad judicial le compete no sólo la imposición de la medida cautelar que nos ocupa, sino también su modificación, duración y extensión; aspectos que se regulan por disposiciones de naturaleza sustantiva, al constituir una variante de la ejecución, modificación y duración y, por ende, tanto el Juez competente como la normatividad aplicable deben guardar coherencia con el sistema normativo primigenio que dio lugar a la imposición de dicha medida; y,

II. Naturaleza adjetiva, que corresponde a la administración de la vida penitenciaria, esto es, a las condiciones de internamiento de los reclusos, que atienden más bien a cuestiones de organización fáctica que competen a la administración pública federal o local, según el centro de reclusión en que se ejecute la medida cautelar de trato.

Por ende, a efecto de determinar la competencia del Juez de Ejecución federal o local, para conocer del procedimiento de ejecución de la medida cau-



telar de prisión preventiva, cuando ésta es emitida por un Juez de determinado fuero, y es ejecutada en un centro de reinserción social de un fuero distinto, es de suma importancia identificar, en cada caso concreto, qué hipótesis se actualiza, esto es, **si se trata de cuestiones de naturaleza sustantiva o adjetiva**, pues en el primer supuesto, el Juez de Ejecución competente para conocer del procedimiento de ejecución de medida cautelar, lo será el del mismo fuero de aquel que la impuso y, en el segundo, cuando se trate de algún aspecto relacionado con las condiciones de internamiento o con la disciplina, será competente aquel del mismo fuero al que pertenezca dicho centro.

Lo anterior, tomando como base las consideraciones vertidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los conflictos competenciales **343/2017, 25/2018 y 3/2020**.

En efecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el conflicto competencial **343/2017**, sostuvo, en lo que interesa:

"CUARTO.—**Estudio.**

"...

"ii) La naturaleza de los beneficios preliberacionales y su distinción de las condiciones de internamiento del sentenciado.

"Los Códigos Penales de las entidades federativas y de la Federación, son las normas sustantivas que regulan la naturaleza y los supuestos de procedencia de los beneficios preliberacionales. Para ello, reconocen que a la autoridad judicial le compete no sólo la imposición de las penas, sino su modificación y duración, mientras que al Ejecutivo Federal le corresponde la administración de los centros de reclusión y compurgación de las mismas.¹⁵ Esto último, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución General.¹⁶

¹⁵ Al respecto, resulta ilustrativo el contenido del artículo 77 del Código Penal Federal, el cual dispone lo siguiente: "**Artículo 77.** Corresponde a la autoridad jurisdiccional la imposición de las penas, su modificación y duración; asimismo, al Ejecutivo Federal la administración penitenciaria."

¹⁶ "**Artículo 21.** ... La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial. ..."



"De este modo, los beneficios preliberacionales, entre los que se encuentran la libertad preparatoria, la condena condicional, e incluso, aquellos que solicitó en su momento el sentenciado en el presente asunto, se regulan por disposiciones de naturaleza sustantiva, pues constituyen una variante de la ejecución de la pena o de su modificación y duración.

"En cambio, la administración de la vida penitenciaria y, por ende, las condiciones de internamiento de los reclusos atiende más bien a cuestiones de organización fáctica que competen a la administración pública federal o local, las cuales, en primer orden, están sujetas a las decisiones que el Poder Ejecutivo Federal adopte a través de las dependencias correspondientes.

"Es de suma importancia considerar esta distinción para efectos de resolver el presente conflicto competencial, porque conforme a los antecedentes que informan al presente asunto, el promovente solicitó la obtención de diversos beneficios preliberacionales, los cuales, a su juicio, pueden ser la libertad anticipada, el tratamiento preliberacional, la externación, la libertad preparatoria, o la remisión parcial de la pena, por lo que en el presente asunto **queda excluido todo pronunciamiento relativo a la revisión de las medidas de internamiento adoptadas dentro del centro de reclusión.**

"Ahora bien, como ya quedó sentado, la normativa relacionada con el otorgamiento de beneficios preliberacionales tiene, más bien, **un carácter sustantivo**, son consecuencia natural de la pena impuesta por el juzgador respectivo y, **por tanto, el Juez competente como la normatividad aplicable deben guardar coherencia con el sistema normativo primigenio que dio lugar a la imposición de la sanción.**

"...

"Lo relevante, para efectos de resolver el presente conflicto competencial, es que ya se encuentra en vigor la regla de atribución de competencia por fuero y territorio en materia de ejecución de sanciones penales, así como el respectivo procedimiento jurisdiccional a través del cual se resuelve acerca del otorgamiento de los beneficios preliberacionales, todo lo cual está previsto en los artículos 24 y 120 al 129, respectivamente, de la Ley Nacional de Ejecución Penal. Conviene transcribir, a continuación, el numeral citado en primer término:



"**Artículo 24.** Jueces de Ejecución.' (Lo transcribe)

"Como se aprecia de dicho numeral, la Ley Nacional de Ejecución Penal reconoce como primer criterio de competencia de los Jueces de Ejecución, el relativo al fuero, sea este local o federal. Dicha consideración también se encuentra comprendida en el artículo 3o., fracción XI, del mismo ordenamiento legal.

"**Artículo 3. Glosario.**' (Lo transcribe)

"Éste debe ser un **primer criterio de selección del Juez competente** para conocer de los beneficios preliberaciones. Se tiene, por un lado, que **el legislador federal ha respetado la división de fueros en materia penal** y, por ende, de manera tácita ha reconocido que cada fuero debe decidir y dar continuidad tanto del proceso como de la etapa de ejecución de la pena. Por tanto, esta Primera Sala obtiene como primera conclusión, que debe ser un Juez de Ejecución del fuero común quien debe pronunciarse sobre la ejecución de la pena de *****.

"No pasa desapercibido que dicho sentenciado se encuentra recluido en el Centro Federal de Readaptación Social número 13, ubicado en el Municipio de Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca y que el Poder Judicial de la Federación ya cuenta con Jueces especializados en ejecución de sanciones penales; sin embargo, como ya quedó explicitado, **para decidir quién es el Juez competente es menester superar el primer valladar, que corresponde al fuero en el cual fue impuesta la pena al sentenciado.**

"Ahora bien, **en un segundo orden, son competentes para conocer del procedimiento de ejecución penal los Jueces en cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de la libertad, independientemente de la circunscripción territorial en la que se hubiese impuesto la sanción en ejecución.** Una conclusión superficial llevaría a sostener, de manera inmediata, que entonces es competente el Juez de Ejecución local que radica en el Estado de Oaxaca. Sin embargo, es menester considerar que existe un valladar jurídico que se explicó en líneas anteriores, el cual impide que dicho Juez sea competente para conocer de los beneficios preliberacionales solicitados por ***** , el cual consiste en que dicho juzgador tendría que aplicar su propia legislación



sustantiva en esa materia, siendo que la pena fue individualizada con apoyo en la legislación del Estado de Chiapas. Este no es el propósito de la Ley Nacional de Ejecución Penal, la cual parte del presupuesto de que existe una legislación única en la materia, por lo cual, para casos como los que se analizan, es menester hacer coherente tanto la competencia por razón de fuero (local), como la uniformidad de la legislación aplicable.

"...

"iv) El Juzgado de Primera Instancia de Ejecución de Sentencias de San Cristóbal de las Casas, Chiapas, es el competente para conocer de los beneficios preliberacionales solicitados.

"En atención al riesgo de incurrir en la fragmentación normativa antes expuesta, es menester retomar la premisa de que la normativa relacionada con el otorgamiento de beneficios preliberacionales tiene, más bien, un carácter sustantivo, porque es consecuencia natural de la pena individualizada por el juzgador respectivo y, en consecuencia, tanto el Juez competente como la normatividad aplicable deben guardar coherencia con el sistema normativo primigenio que dio lugar a la imposición de la sanción. Es por ese motivo que no es una opción fincar competencia en favor del Juez de Ejecución de sanciones del Distrito judicial de Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, quien, por un lado, no cuenta con competencia para pronunciarse sobre la ejecución de la pena de un sentenciado recluso en un Centro Federal de Reinserción Social¹⁷ y, por otro, no fue quien pronunció la sentencia condenatoria del solicitante.

¹⁷ En términos del punto III del Acuerdo del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, emitido en sesión extraordinaria de fecha dieciocho de octubre de dos mil once, que determina la creación y jurisdicción de cinco juzgados de ejecución de sanciones, se aprecia que la competencia por territorio de dichos juzgados se circunscribe a los asuntos que tengan lugar en los reclusorios de dicha entidad federativa, sin que se extienda a los centros federales de readaptación social: "III. En términos del artículo 33 de la citada Ley Orgánica, el ámbito de competencia territorial de cada Juzgado de Ejecución de Sanciones, será el mismo de los centros de reclusión que se encuentran en cada región en que se aperturan tales juzgados, a saber: El juzgado de Ejecución de Sanciones del Centro conocerá de los asuntos que tengan lugar en los siguientes reclusorios: PENITENCIARIA CENTRAL, TANIVET DE TLACOLULA, MIAHUATLÁN Y ANEXO PSIQUIÁTRICO; el Juzgado de Ejecución de Sanciones de Etlá conocerá de los asuntos que tengan lugar en los siguientes reclusorios: ETLA, HUAJUAPAN, CUICATLÁN Y TLAXIACO; el Juzgado de Ejecución de



"Ahora bien, es cierto que en la legislación interna del Estado de Chiapas no se encuentra redactado el supuesto de competencia al que se refiere el presente conflicto competencial, consistente en que los Jueces de Ejecución locales pueden conocer y resolver de los beneficios preliberacionales de los sentenciados por el Poder Judicial del Estado de Chiapas que se encuentren compurgando la sanción penal en un Centro Federal de Reinserción Social ubicado en diversa entidad federativa; sin embargo, para la solución de este caso es menester acudir a la naturaleza jurídica de las instituciones en juego y considerar que la sentencia condenatoria y su ejecución se rigen por una unidad normativa. Dicho en otras palabras, deberá respetarse la premisa de que todo lo relativo a la condena y su ejecución se regulará por el mismo derecho sustantivo, con las precisiones que más adelante se formularán.

"De este modo, se respeta el fuero local en el que fue sentenciado el recurrente, así como la aplicación de la normatividad sustantiva con apoyo en la cual se le sentenció, sin que lo anterior constituya un caso de prórroga de jurisdicción al Estado de Oaxaca, sino el ejercicio constitucional de la competencia atribuida al Juez de la causa penal para modificar el título que da lugar a la ejecución penal, con la particularidad de que dicha modificación deberá surtir efectos en una entidad federativa distinta, dadas las condiciones de dispersión de la población penitenciaria que impera en el país."

Idénticas consideraciones sostuvo la citada Primera Sala, al resolver el diverso conflicto competencial **25/2018**.

Sanciones de Tehuantepec conocerá de los asuntos que tengan lugar en los siguientes reclusorios: TEHUANTEPEC, MATÍAS ROMERO Y JUCHITÁN; el Juzgado de Ejecución de Sanciones de Tuxtepec conocerá de los asuntos que tengan lugar en los siguientes reclusorios: TUXTEPEC Y COSOLAPA; y el Juzgado de Ejecución de Sanciones de Pochutla conocerá de los asuntos que tengan lugar en los siguientes reclusorios: POCHUTLA Y JUQUILA."

Asimismo, por Acuerdo del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, emitido el cuatro de junio de dos mil doce, se dio cumplimiento al diverso de fecha dieciséis de mayo de ese año, relativo a la creación de un juzgado de ejecución de sanciones en Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, cuyo ámbito de competencia territorial y personal, corresponde al Reclusorio Regional de Miahuatlán de Porfirio Díaz, en términos del numeral I del citado Acuerdo, motivo por el cual no puede concluirse que un juzgado de ejecución local, con residencia en el Estado de Oaxaca, cuente con competencia expresa para resolver sobre el beneficio preliberacional de un sentenciado que se encuentra interno en un Centro Federal de Readaptación Social, con independencia de las circunstancias por las cuales se encuentre recluso en dicho centro.



Asimismo, al resolver el diverso conflicto competencial **3/2020**, la Sala en cita consideró, en lo que aquí importa:

"IV.—ESTUDIO.

"...

"21. La problemática jurídica que nos ocupa lleva a formular la siguiente pregunta:

"¿Qué Juez de Ejecución penal es legalmente competente para conocer de medios ordinarios de impugnación, en contra de las sanciones disciplinarias impuestas a un sentenciado por delito federal, interno en un centro de readaptación social estatal, durante la fase de ejecución de su sentencia?"

"b) Naturaleza de las normas y sanciones disciplinarias.

"31. Esta Primera Sala, cuando se ha enfrentado a conflictos competenciales en materia de ejecución de penas¹⁸ ha considerado importante precisar la naturaleza de la materia específica en la ejecución de penas.

"32. Así, en el conflicto competencial 343/2017, esta Primera Sala enfatizó la importancia de que, en aquel conflicto, se dirimiese la competencia respecto a beneficios preliberacionales. La Primera Sala sostuvo que tales beneficios 'se regulan por disposiciones de naturaleza sustantiva, pues constituyen una variante de la ejecución de la pena o de su modificación y duración', lo que resultó decisivo en la solución de aquel asunto. Esto es, la Primera Sala consideró que precisamente la naturaleza sustantiva de los beneficios preliberacionales implicaba que éstos fuesen 'consecuencia natural de la pena impuesta por el juzgador respectivo y, por ende, tanto el Juez competente como la normatividad aplicable deben guardar coherencia con el sistema normativo primigenio que dio lugar a la imposición de la sanción'.

"33. En cambio, *obiter dicta*, la Primera Sala afirmó que 'la administración de la vida penitenciaria y, por ende, las condiciones de internamiento de los

¹⁸ Singularmente, los conflictos competenciales 343/2017 y 25/2018.



reclusos atienden más bien a cuestiones de organización fáctica que competen a la administración pública federal o local, las cuales, en primer orden, están sujetas a las decisiones que el Poder Ejecutivo Federal adopte a través de las dependencias correspondientes.'

"34. Dada la naturaleza diferente de ambos mecanismos, la propia Primera Sala excluyó expresamente de su estudio a las sanciones disciplinarias. Así, en el conflicto competencial 343/2017, sostuvo que 'queda excluido todo pronunciamiento relativo a la revisión de las medidas de internamiento adoptadas dentro del centro de reclusión'. La Primera Sala, por tanto, expresamente afirmó no haber analizado las sanciones disciplinarias.

"35. En el presente asunto es importante enfatizar que no nos encontramos ante una disputa competencial respecto a beneficios preliberacionales, como la analizada en los conflictos competenciales 343/2017 y 25/2018, sino respecto de normas y sanciones disciplinarias. Por ello vale la pena discurrir sobre su naturaleza.

"36. Esta Primera Sala nota que el procedimiento de impugnación de sanciones disciplinarias se encuentra descrito en los artículos 46 y 47 de la Ley Nacional de Ejecución Penal en consonancia con diversos artículos de la propia ley nacional.

"37. Así, el artículo 11 de la Ley Nacional de Ejecución Penal establece que es obligación de una persona privada de su libertad el conocer y acatar la normativa vigente al interior del centro penitenciario. Por su parte, la normatividad de los centros es elaborada por el Poder Ejecutivo Federal y el Poder Ejecutivo de las entidades federativas en el marco de su respectiva competencia. Ello implica que, con independencia del proceso penal de origen, el régimen disciplinario de una persona privada de libertad depende de la normativa emitida en el respectivo centro.

"38. Por su parte, las faltas disciplinarias serán establecidas por el comité técnico (artículo 39 de la Ley Nacional de Ejecución Penal) que es un órgano integrado por los miembros de superior jerarquía del personal administrativo, jurídico y técnico del centro penitenciario y presidido por su director (artículo 17 de la ley en comento).



"39. En un procedimiento disciplinario, el comité técnico debe notificar por escrito la sanción a la persona privada de libertad (artículo 47 de la Ley Nacional de Ejecución Penal), incluyendo el tiempo de su duración, las condiciones de ésta.

"40. Por tanto, resulta evidente que la autoridad que crea la reglamentación con base en la cual se impone la sanción, así como la autoridad que impone y ejecuta la sanción son del mismo fuero. Adicionalmente, el centro penitenciario en el cual se ejecuta tal sanción pertenece al mismo fuero que la autoridad emisora de la reglamentación y la ejecutora.

"41. En el presente caso, la normativa objeto de infracción es el Reglamento Interior de los Centros de Readaptación Social tanto en la previsión de las sanciones como en su tipo. La autoridad que ha creado la regulación específica es el Poder Ejecutivo Local del Estado de Nuevo León. La autoridad que ha impuesto la sanción es el Comité Técnico del Centro de Reinserción Social 'Cadereyta'.

"42. En síntesis, esta Primera Sala observa que si bien ciertos aspectos de la ejecución de la pena, como los beneficios preliberacionales, guardan relación directa con la normatividad sustantiva pues implican el ejercicio constitucional de modificar el título que da lugar a la ejecución penal, las sanciones disciplinarias en un centro penitenciario (único objeto de estudio del presente conflicto competencial) no guardan relación alguna con los aspectos sustantivos.

"43. En ese sentido, las infracciones a la normativa de un centro penitenciario (reglamentado y administrado por el Poder Ejecutivo respectivo) no implican un proceso que dé como consecuencia un impacto 'sustantivo' en la pena, como sí lo implica los beneficios preliberacionales. Tales infracciones únicamente denotan las condiciones administrativas internas de seguridad, el procedimiento de determinación de faltas y el cumplimiento de las sanciones administrativas.

"44. Por ende, las sanciones disciplinarias no guardan relación alguna con un aspecto sustantivo al no constituir variante de la ejecución de la pena o de su modificación o duración. Así entonces, no existe necesariamente una conexión inescindible entre el fuero en el cual fue sentenciada la persona (federal o local)



y el análisis de tales sanciones, como sí existe en el caso de los beneficios preliberacionales.

"45. Legislación nacional en materia de ejecución de sanciones y distribución competencial.

"46. Constitucionalmente, el Congreso de la Unión tiene facultad exclusiva para emitir legislación única en materia de ejecución de penas. Esta facultad deviene de la reforma constitucional de ocho de octubre de dos mil trece. De acuerdo con el artículo segundo transitorio, segundo párrafo, de dicha reforma, la legislación vigente en materia de ejecución de penas expedida por las Legislaturas de los Estados continuaría en vigor hasta que iniciara la vigencia de la legislación federal.¹⁹

"47. Como afirmó esta Primera Sala en la contradicción de tesis 57/2018 'De las razones expuestas por el Constituyente se aprecia que la finalidad de crear una legislación única en materia de ejecución de penas fue para propiciar mayores herramientas que permitieran consolidar la reforma constitucional al sistema de ejecución de sanciones penales, optimizando y potencializando su implementación en los diversos órdenes de gobierno, bajo una óptica de cooperación y coordinación plena entre todas las instancias involucradas en el sistema, **con pleno respeto a la soberanía de las entidades federativas.**'

"48. Ahora bien, el legislador federal, en uso de su facultad exclusiva legislativa expidió la Ley Nacional de Ejecución Penal, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de junio de dos mil dieciséis. Esta legislación, de acuerdo con su artículo transitorio primero, entró en vigor al día siguiente de su publicación, con excepción de las porciones normativas especí-

¹⁹ **"Segundo.** La legislación única en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que expida el Congreso de la Unión conforme al presente decreto, entrará en vigor en toda la República a más tardar el día dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

"La legislación vigente en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas expedida por el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal continuará en vigor hasta que inicie la vigencia de la legislación que respecto de cada una de dichas materias expida el Congreso de la Unión conforme al presente decreto."



ficamente mencionadas en su transitorio segundo, las cuales en unos casos lo harían uno o dos años después, pero sin exceder las fechas establecidas en ese mismo precepto.

"49. El artículo 2o. de la Ley Nacional de Ejecución Penal realiza indiciariamente una atribución competencial al definir el ámbito de aplicación de la norma. Así, el referido precepto sostiene que:

"Las disposiciones de esta ley son de orden público y de observancia general en la Federación y las entidades federativas, respecto del internamiento por prisión preventiva, así como en la ejecución de penas y medidas de seguridad por delitos que sean competencia de los tribunales del fuero federal y local, según corresponda ...'

"50. Del texto de la norma puede extraerse que el legislador federal estableció que, tanto la Federación como las entidades federativas aplicaría la legislación correspondiente a la ejecución penal en el marco de sus respectivas competencias.

"51. Respecto a los Jueces de Ejecución, el artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal dispuso que:

"(Lo transcribe)

"52. Como se aprecia de dicho numeral, la Ley Nacional de Ejecución Penal reconoce como criterio de distribución competencial el territorial. Esto es, la normativa, utilizando un criterio funcional, promueve el territorio como criterio atributivo de competencia para facilitar la cercanía del juzgador respecto a la resolución de la problemática específica.

"53. En el presente caso, empero, se da la particularidad de que el sentenciado se encuentra interno en un centro de readaptación local, a pesar de haber sido sentenciado por un delito federal. Por tanto, el criterio de 'Jueces cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de libertad' no resuelve inmediatamente el conflicto, porque existe tanto un Juez Federal como local en dicha circunscripción territorial que ejercen jurisdicción, aunque, naturalmente, cada uno de ellos lo haga sobre su respectivo fuero (respectivamente estatal y



federal). Debe recordarse que, como lo refirió esta Primera Sala en el conflicto competencial 343/2017, en los casos de conflictos competenciales relativos a la ejecución penal 'es menester hacer coherente tanto la competencia por razón de fuero (local), como la uniformidad de la legislación aplicable.'

"54. Ello implica que, cuando el artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal atribuye competencia al juzgador en cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de libertad, lógicamente presupone que tal juzgador debe poder ejercer jurisdicción sobre el objeto de la litis.

"55. Ello implica que en el análisis de la competencia respectiva tiene que congeniar necesariamente el factor de competencia territorial con el fuero específico, porque la Ley Nacional de Ejecución Penal no crea competencias *ex novo* para que los juzgadores ejerzan jurisdicción sobre asuntos en los cuales no la habían ejercido o sobre legislaciones fuera de su marco competencial. De hecho, el propio artículo 24 remite para tal competencia a lo que 'se determine en su respectiva ley orgánica y demás disposiciones legales'.

"56. En los casos sencillos en que una persona haya sido sentenciada por un delito local o federal y compurgue su sanción en un centro de la misma naturaleza, no cabe duda que la competencia para conocer de potenciales impugnaciones a sanciones administrativas impuestas se resuelve por el criterio territorial establecido en el referido numeral 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

"57. Sin embargo, esta Primera Sala observa que la Ley Nacional de Ejecución Penal no contempla expresamente la hipótesis en estudio en el presente expediente. Esto es, no contiene una disposición específica para denotar el juzgador competente para conocer de la impugnación de una sanción cuando la sentencia haya sido dictada en un fuero, pero se encuentre siendo ejecutada en un centro de readaptación correspondiente a otro derivado de un convenio entre los respectivos Poderes Ejecutivos.

"58. Dada la naturaleza local de la normativa utilizada para imponer sanciones administrativas en un centro de readaptación local, así como la naturaleza local de la autoridad de supervisión del centro (Ejecutivo local) y de la autoridad que las impone (Comité técnico local), la litis en una controversia sobre tales sanciones es estrictamente local. Esto es, se ciñe, no a verificar un aspecto



sustantivo de la pena impuesta al sentenciado por un delito federal, sino su comportamiento y cumplimiento respecto a la normativa local en un centro de readaptación local.

"59. Por tanto, resulta inconcuso que la controversia relativa a la imposición de sanciones disciplinarias corresponde a un Juez local y no a un Juez federal, al carecer este último de asidero constitucional o normativo alguno para fincar su competencia. La existencia de un convenio entre los respectivos Poderes Ejecutivos no constituye una base jurídica de prórroga de jurisdicción sobre sus respectivos reos. Ello, bajo el entendimiento de que tales convenios permiten a los respectivos Poderes Ejecutivos crear un régimen de cooperación para la transferencia de reos, pero no se les permite disponer o modificar las competencias respectivas de los Poderes Judiciales correspondientes, que únicamente pueden ser modificadas por vía legal o de reforma constitucional, según sea el caso.

"60. Una interpretación contraria a la aquí plasmada implicaría crear una competencia subjetiva, esto es, basada en el sujeto, pues llevaría a someter a autoridades del Estado de Nuevo León a la jurisdicción de un juzgado federal por la sola circunstancia fáctica de que una persona condenada por un delito federal compurga su pena privativa de libertad en un centro de readaptación local. Lo propio ocurriría en sentido inverso, pues implicaría que en el caso contrario (un sentenciado por un delito local, pero compurgando su pena en un centro penitenciario federal), las autoridades y legislación federales quedaría bajo la jurisdicción de un Juez local sin fundamento competencial alguno.

"61. En conclusión, un juzgador federal únicamente puede analizar los aspectos relacionados a la naturaleza sustantiva de la pena (modificación y duración de la sanción) si el sentenciado se encuentra interno en un centro penitenciario estatal, pues carece de fundamento competencial para analizar la infracción a la normatividad y de jurisdicción para vincular a autoridades de fuero distinto cuando ejerce su función jurisdiccional ordinaria.

"62. Bajo ese entendimiento, en los casos en que una persona haya sido sentenciada por un fuero (local o federal) pero cumpla su sentencia en otro, existe una escisión competencial. Ello, toda vez que los aspectos sustantivos (como los beneficios preliberacionales que implican disposición material de la



pena) son competencia exclusiva del fuero bajo el cual fue sentenciado, pero las potenciales sanciones administrativas impuestas bajo la normatividad y ejercicio competencial de la autoridad local deberán ser analizadas en el fuero al que corresponda el centro de readaptación social en el que efectivamente compurgue su sentencia.

"63. En conclusión, en el presente caso, esta Primera Sala estima que el Juez competente para resolver la impugnación de las sanciones disciplinarias de mérito es el Juez local de ejecución de sanciones penales en el Estado de Nuevo León por ejercer jurisdicción sobre las autoridades y normativa estatal objeto de la controversia."

De las anteriores transcripciones, se pone de manifiesto que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los referidos conflictos competenciales determinó que para fijar la competencia del Juez que debe conocer de la ejecución de la pena de prisión, cuando el sentenciado se encuentra recluso en un centro de reinserción social de distinto fuero del Juez que emitió la sentencia respectiva, se debe analizar la naturaleza sustantiva o adjetiva del tema de que se trate, esto es, cuando se trate de los aspectos relacionados a la naturaleza sustantiva de la pena (modificación y duración de la sanción), será competente el Juez del mismo fuero del que emitió la sentencia.

Pero, si se trata de las potenciales sanciones administrativas impuestas bajo la normatividad y ejercicio competencial de la autoridad penitenciaria, será competente el Juez del fuero al que pertenezca dicho centro.

Así, siguiendo esa misma línea argumentativa, en el caso que nos ocupa, este Pleno del Segundo Circuito en Materia Penal estima que no en todos los casos se puede resolver la competencia atendiendo exclusivamente al fuero del Juez que emite la medida cautelar a ejecutar o al del centro de reinserción social en que ésta deberá ejecutarse, sino que es necesario, primero, superar el valladar jurídico que se explicó en líneas anteriores, esto es, determinar la naturaleza sustantiva (duración, modificación o extinción), o adjetiva (condiciones de internamiento, plan de actividades y cuestiones conexas), de la cuestión sometida a la jurisdicción del Juez y, con base en ello, establecer si el Juez de Ejecución que debe conocer de ésta es el del mismo fuero del que emitió la medida cautelar, o bien, el correspondiente al fuero al que pertenece el centro de reinserción social en que ésta debe ejecutarse.



Ahora bien, a fin de desentrañar la naturaleza sustantiva o adjetiva de la cuestión planteada ante el Juez de Ejecución, es necesario que éste cuente con los datos que la hagan patente y en caso de no ser así, deberá esperar a que se incorporen las constancias necesarias, pues ello resulta indispensable para especificar la naturaleza de la cuestión sometida a su consideración, porque si el juzgador no tiene los elementos necesarios para poder determinar si es o no competente, habría que recabar las constancias que permitan desentrañar en la medida de lo posible la naturaleza de la ejecución de la medida cautelar.

Ante tales consideraciones, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto por el artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta este Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, del tenor siguiente:

EJECUCIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA. PARA DETERMINAR LA COMPETENCIA DEL JUEZ DE EJECUCIÓN QUE DEBE CONOCER DE ÉSTA CUANDO EL INCUPLADO SE ENCUENTRA RECLUIDO EN UN CENTRO DE REINSECCIÓN SOCIAL DE DISTINTO FUERO DEL JUEZ DE CONTROL QUE LA EMITIÓ, DEBE ATENDERSE A LA NATURALEZA SUSTANTIVA O ADJETIVA DEL SUPUESTO DE QUE SE TRATE.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a posicionamientos contrarios para definir qué Juez es el competente para conocer del procedimiento de ejecución de una medida cautelar de prisión preventiva, cuando la persona está privada de la libertad en un centro de reclusión de fuero distinto del que le corresponde al Juez que le sigue el proceso.

Criterio jurídico: La competencia para conocer del procedimiento de ejecución de la medida cautelar de prisión preventiva se define dependiendo de la naturaleza del acto a revisar, por lo que cuando corresponda a los aspectos relacionados con la naturaleza sustantiva de la medida, será competente el Juez del mismo fuero del que sigue el proceso. Pero, si se trata de las potenciales sanciones administrativas impuestas bajo la normatividad y ejercicio competencial de la autoridad penitenciaria, será competente el Juez del fuero al que pertenezca dicho centro. Para lo cual, es necesario que el Juez ante quien se esté tramitando el procedimiento de ejecución respectivo, cuente con todas las constancias que le permitan desentrañar la naturaleza sustantiva o adjetiva de la cuestión sometida a su jurisdicción.



Justificación: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los conflictos competenciales 343/2017, 25/2018 y 3/2020, determinó que para fijar la competencia del Juez que debe conocer de la ejecución de la pena de prisión, cuando el sentenciado se encuentra recluso en un centro de reinserción social de distinto fuero del Juez que emitió la sentencia respectiva, se debe analizar la naturaleza sustantiva o adjetiva del tema de que se trate, esto es, cuando corresponda a los aspectos relacionados con la naturaleza sustantiva de la pena (modificación y duración de la sanción), será competente el Juez del mismo fuero del que emitió la sentencia. Pero, si se trata de las potenciales sanciones administrativas impuestas bajo la normatividad y ejercicio competencial de la autoridad penitenciaria, será competente el Juez del fuero al que pertenezca dicho centro. Por lo que siguiendo esa línea argumentativa, en tratándose del procedimiento de ejecución de la medida cautelar de prisión preventiva, no en todos los casos se puede resolver la competencia atendiendo exclusivamente al fuero del Juez que emitió la medida cautelar a ejecutar o al del centro de reinserción social en que ésta deberá ejecutarse, sino que es necesario, primero, determinar la naturaleza sustantiva o adjetiva de la cuestión sometida a la jurisdicción del Juez y, con base en ello, establecer si el Juez de Ejecución que debe conocer de ésta es el del mismo fuero del que emitió la medida cautelar, o bien, el correspondiente al fuero al que pertenece el centro de reinserción social en que ésta debe ejecutarse. Para lo cual, es necesario que el Juez ante quien se esté tramitando el procedimiento de ejecución respectivo, cuente con todas las constancias que le permitan desentrañar la naturaleza sustantiva o adjetiva de la cuestión sometida a su jurisdicción.

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 este Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.



Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y comuníquese a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis (sic) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efecto de las anotaciones correspondientes; en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, por unanimidad de cinco votos de los Magistrados **María de Lourdes Lozano Mendoza** (presidenta), **Olga Estrever Escamilla**, **Julio César Gutiérrez Guadarrama**, **Raúl Valerio Ramírez** y **José Francisco Cilia López** (ponente), quienes firman electrónicamente, asistidos del secretario **Ricardo Ilhuicamina Romero Mendoza**, quien autoriza y da fe.

El licenciado Ricardo Ilhuicamina Romero Mendoza, secretario del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito para el año dos mil veintiuno, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 108, 110, 113, 118 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública de la contradicción de tesis 4/2020 del índice del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

EJECUCIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA. PARA DETERMINAR LA COMPETENCIA DEL JUEZ DE EJECUCIÓN QUE DEBE CONOCER DE ÉSTA CUANDO EL INculpADO SE ENCUENTRA RECLUIDO EN UN CENTRO DE REINserCIÓN SOCIAL DE DISTINTO FUERO DEL JUEZ DE CONTROL QUE LA EMITió, DEBE ATENDERSE A LA NATURALEZA SUSTANTIVA O ADJETIVA DEL SUPUESTO DE QUE SE TRATE.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a posicionamientos contrarios para definir qué Juez es el competente para conocer del procedimiento de ejecución de una medida cautelar de prisión preventiva, cuando la persona está privada de la libertad en un centro de



reclusión de fuero distinto del que le corresponde al Juez que le sigue el proceso.

Criterio jurídico: La competencia para conocer del procedimiento de ejecución de la medida cautelar de prisión preventiva se define dependiendo de la naturaleza del acto a revisar, por lo que cuando corresponda a los aspectos relacionados con la naturaleza sustantiva de la medida, será competente el Juez del mismo fuero del que sigue el proceso. Pero, si se trata de las potenciales sanciones administrativas impuestas bajo la normatividad y ejercicio competencial de la autoridad penitenciaria, será competente el Juez del fuero al que pertenezca dicho centro. Para lo cual, es necesario que el Juez ante quien se esté tramitando el procedimiento de ejecución respectivo, cuente con todas las constancias que le permitan desentrañar la naturaleza sustantiva o adjetiva de la cuestión sometida a su jurisdicción.

Justificación: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los conflictos competenciales 343/2017, 25/2018 y 3/2020, determinó que para fijar la competencia del Juez que debe conocer de la ejecución de la pena de prisión, cuando el sentenciado se encuentra recluido en un centro de reinserción social de distinto fuero del Juez que emitió la sentencia respectiva, se debe analizar la naturaleza sustantiva o adjetiva del tema de que se trate, esto es, cuando corresponda a los aspectos relacionados con la naturaleza sustantiva de la pena (modificación y duración de la sanción), será competente el Juez del mismo fuero del que emitió la sentencia. Pero, si se trata de las potenciales sanciones administrativas impuestas bajo la normatividad y ejercicio competencial de la autoridad penitenciaria, será competente el Juez del fuero al que pertenezca dicho centro. Por lo que siguiendo esa línea argumentativa, en tratándose del procedimiento de ejecución de la medida cautelar de prisión preventiva, no en todos los casos se puede resolver la competencia atendiendo exclusivamente al fuero del Juez que emitió la medida cautelar a ejecutar o al del centro de reinserción social en que ésta deberá ejecutarse, sino que es necesario, primero, determinar la naturaleza sustantiva o adjetiva de la cuestión sometida a la jurisdicción del Juez y, con base en ello, establecer si el Juez de Ejecución que debe conocer de ésta es el mismo fuero del que emitió la medida cautelar, o bien, el correspondiente al fuero al que pertenece el centro de reinserción social en que ésta debe



ejecutarse. Para lo cual, es necesario que el Juez ante quien se esté tramitando el procedimiento de ejecución respectivo, cuente con todas las constancias que le permitan desentrañar la naturaleza sustantiva o adjetiva de la cuestión sometida a su jurisdicción.

PLENO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

PC.II.P. J/1 P (11a.)

Contradicción de tesis 4/2020. Entre las sustentadas por el Primer, el Segundo, el Tercer y el Cuarto Tribunales Colegiados, todos en Materia Penal del Segundo Circuito. 7 de septiembre de 2021. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados María de Lourdes Lozano Mendoza (presidenta), Olga Estrever Escamilla, Julio César Gutiérrez Guadarrama, Raúl Valerio Ramírez y José Francisco Cilia López. Ponente: José Francisco Cilia López. Secretario: Jorge Wences Aguirre.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el conflicto competencial 9/2020, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el conflicto competencial 8/2020, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el conflicto competencial 4/2020, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el conflicto competencial 9/2020.

Nota: De la sentencia que recayó al conflicto competencial 4/2020 resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, derivó la tesis aislada II.3o.P.100 P (10a.), de título y subtítulo: "COMPETENCIA POR RAZÓN DE FUERO PARA CONOCER DE LA VIGILANCIA DEL CUMPLIMIENTO DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA. SI NO EXISTEN ELEMENTOS PARA ESTABLECER SI DEBE O NO APLICARSE LA NORMATIVA QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL CENTRO PENITENCIARIO DONDE SE ENCUENTRA EL IMPUTADO O PROCEDER A SU INTERPRETACIÓN, RECAE EN EL JUEZ DE EJECUCIÓN EN FAVOR DE QUIEN INICIALMENTE SE ENCOMENDÓ ESA VIGILANCIA, CON INDEPENDENCIA DEL CENTRO EN EL QUE SE EJECUTE LA MEDIDA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de mayo de 2021 a las 10:12 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 1, Tomo III, mayo de 2021, página 2437, con número de registro digital: 2023066.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



NOTIFICACIÓN AL REPRESENTANTE LEGAL DEL CONTRIBUYENTE PREVISTA EN EL QUINTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 42 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. OTORGA A LAS AUTORIDADES FISCALIZADORAS LA POTESTAD DE REQUERIR AL CONTRIBUYENTE QUE ATIENDA EL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR PARA QUE PROPORCIONE LA INFORMACIÓN NECESARIA PARA SU PRÁCTICA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO. 28 DE SEPTIEMBRE DE 2021. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ALBERTO EMILIO CARMONA, ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO, JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA, JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIÉRREZ, RENATA GILIOLA SUÁREZ TÉLLEZ Y ARTURO HERNÁNDEZ TORRES. PONENTE: JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA. SECRETARIA: ESTHELA GUADALUPE ARREDONDO GONZÁLEZ.

Guanajuato, Guanajuato. Acuerdo del Pleno del Decimosexto Circuito en Materia Administrativa, correspondiente al veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno.

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia.** Por oficio **283/2021** recibido en la Secretaría de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito el veintiuno de abril de dos mil veintiuno, el Magistrado presidente Arturo González Padrón, integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por ese órgano jurisdiccional, al resolver el recurso de revisión fiscal 72/2020, y el emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del circuito indicado, al resolver el recurso de revisión fiscal 169/2019 (fojas 2 a 5 del presente toca).

SEGUNDO.—**Trámite.** Mediante acuerdo de veinte de abril de dos mil veintiuno, el presidente de este Pleno de Circuito ordenó registrar la denuncia de mérito



con el número de expediente 1/2021, la admitió a trámite y solicitó al presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto (sic) Circuito, que remitiera copia certificada de la ejecutoria correspondiente y el archivo electrónico relativo. En la misma actuación requirió a los Tribunales Colegiados de Circuito informaran si los criterios que sustentaron estaban vigentes. (folios 43 a 45)

En el oficio DGCCST/X/147/05/2021, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informó que no se encontraba radicada en ese Alto Tribunal, contradicción de tesis alguna en la que el tema a resolver guardara relación con la que es objeto del expediente en que se actúa; comunicación que se tuvo por rendida el veintiséis de abril de dos mil veintiuno; asimismo, al encontrarse debidamente integrado el presente asunto y a efecto de turnarse para la formulación del proyecto de resolución correspondiente, se reservó su turno en razón de que se admitió a trámite la diversa contradicción de tesis 2/2021 del índice del Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, se advirtió que se encuentra relacionada con el tema a dilucidar en esta última, además de que, entre otros, derivan del mismo asunto en común (recurso de revisión fiscal 169/2019); por lo que una vez sustanciada en sus trámites legales aquélla, se consideró que debían turnarse al mismo Magistrado que, atendiendo al orden respectivo, le corresponda conocer del asunto.

Mediante actuación de once de junio de dos mil veintiuno, se ordenó turnar el asunto al Magistrado Jorge Humberto Benítez Pimienta, para formular el proyecto de resolución respectivo. (foja 93)

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito es competente para resolver la presente contradicción de tesis, en términos de los numerales 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41-Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que contienden Tribunales Colegiados de este Décimo Sexto Circuito, especializados en la misma materia administrativa.



Se precisa que este asunto se resuelve, de conformidad con el artículo (sic) 27, fracción III, del Acuerdo General 21/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19, reformado por el diverso 1/2021, con relación al periodo de vigencia; asimismo, 1, párrafo segundo, del Acuerdo General 16/2009 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula las sesiones de los Tribunales Colegiados de Circuito y establece los lineamientos para su videograbación y difusión; y 27, fracción IV, del Acuerdo General 12/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite de expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo.

SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, conforme a los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, que establecen que podrán denunciar la contradicción de tesis entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados de un mismo circuito en los juicios de su competencia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron.

Lo anterior, toda vez que la denuncia la formuló el presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto (sic) Circuito.

TERCERO.—Criterios contendientes. El contenido de las ejecutorias que participan en la contradicción de tesis, es como sigue:

I. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto (sic) Circuito, al resolver el recurso de revisión fiscal 72/2020, en sesión de cinco de marzo de dos mil veintiuno, sostuvo, en la parte que interesa, lo siguiente:

"SÉPTIMO.—Los agravios primero y segundo son infundados, mismos que serán analizados de manera conjunta dada su estrecha vinculación, acorde con la sistemática prevista por el artículo 76 de la Ley de Amparo, aplicable al caso conforme al último párrafo del numeral 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.



"Son infundados los agravios planteados.

"El artículo 42, párrafo primero, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, vigente el diez de agosto de dos mil diecisiete –fecha de emisión del oficio que contiene la orden de revisión–, es del tenor siguiente:

"Artículo 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

"...

"II. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos, en las oficinas de las propias autoridades o dentro del buzón tributario, dependiendo de la forma en que se efectuó el requerimiento, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran a efecto de llevar a cabo su revisión."

"Esto es, conforme a esa disposición legal, la autoridad fiscal con el objeto de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con sus cargas tributarias, así como para determinar los impuestos omitidos o los créditos fiscales y para comprobar la comisión de delitos fiscales tiene la facultad de requerir a aquéllos para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de la propia autoridad fiscal, la contabilidad, los datos, otros documentos o informes que se les requieran, a efecto de llevar a cabo su revisión.

"Asimismo, en relación a cuando una orden de revisión de escritorio o gabinete está debidamente fundada y motivada conforme a lo dispuesto por el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la siguiente jurisprudencia:

"Novena Época

"Instancia: Segunda Sala



"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XII, agosto de 2000

"Tesis: 2a./J. 68/2000

"Página: 261

"REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. LA ORDEN RELATIVA, QUE SE RIGE POR EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFO PRIMERO, CONSTITUCIONAL, DEBE SEÑALAR NO SÓLO LA DOCUMENTACIÓN QUE REQUIERE, SINO TAMBIÉN LA CATEGORÍA DEL SUJETO (CONTRIBUYENTE, SOLIDARIO O TERCERO), LA CAUSA DEL REQUERIMIENTO Y, EN SU CASO, LOS TRIBUTOS A VERIFICAR.

"Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha establecido que la orden de revisión de escritorio o de gabinete tiene su fundamento en el párrafo primero del artículo 16 constitucional; de ahí que la emisión de una orden de tal naturaleza debe cumplir con lo previsto en dicho precepto de la Ley Suprema, que en materia tributaria pormenoriza el artículo 38, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, esto es, que debe acatar el principio de fundamentación y motivación, conceptos que la anterior integración de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en la tesis de jurisprudencia 260, visible en la página 175, del Tomo VI del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, de rubro «FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.», definió en cuanto al primero, como la expresión del precepto legal o reglamentario aplicable al caso, y por lo segundo, el señalamiento preciso de las circunstancias especiales, razones particulares o causas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, debiendo existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables. Por tanto, si conforme al artículo 42, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la facultad de revisión de escritorio puede referirse a tres tipos de sujetos, que son el causante directo, el responsable solidario y el tercero relacionado con aquéllos, y su ejercicio puede derivar de distintos motivos, a saber: I. Verificar el cumplimiento de disposiciones fiscales; II. Determinar tributos omitidos; III. Determinar créditos fiscales; IV. Comprobar la comisión de delitos fiscales; y, V. Proporcionar información a autoridades hacendarias diversas; ha de concluirse que la orden de revisión que al respecto se emita debe estar contenida en un mandamiento escrito de autoridad competente, debidamente fundado y motivado, lo cual implica que no sólo exprese la documentación que requiere, sino también la categoría que atribuye al gobernado a quien se dirige, cuál es la facultad que ejerce, la denominación de las contribuciones y el periodo a revisar, con el objeto de dar plena



seguridad y certeza al causante y evitar el ejercicio indebido o excesivo de la atribución de revisión, en perjuicio de los particulares.'

"De lo anterior se advierte que la autoridad fiscal, en la orden de revisión de escritorio o gabinete, en ejercicio de la facultad de comprobación que establece el artículo 42, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, debe emitir su mandamiento por escrito, en el que además de fundar su competencia, debe señalar con qué carácter solicita al gobernado la documentación que requiere, cuál documentación es la requerida, cuál es la facultad que se ejerce, en tanto puede revisar diversas cuestiones con finalidades distintas, esto es, si se han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como la comisión de delitos fiscales; y citar expresamente los preceptos aplicables al caso concreto, señalando con claridad las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tuvieron en cuenta para la emisión de la orden, lo cual, desde luego, obliga a la autoridad fiscal a precisar las contribuciones y el periodo que debe abarcar la verificación, con el objeto de dar seguridad y certeza al causante y así evitar el ejercicio indebido o excesivo de la facultad de revisión de escritorio o gabinete.

"Es decir, la revisión de escritorio o gabinete es una facultad que tiene lugar cuando la administración aprecia libremente los hechos para decidir si debe obrar o abstenerse, o en qué momento debe obrar y el contenido que va a dar a su actuación, lo que evidencia que es una facultad de naturaleza discrecional de la autoridad fiscal.

"Por tanto, es infundado el argumento del agravio relativo a que la Sala resolutora no motivó debidamente las razones por las que estimó que la solicitud de información influyó en la legalidad de la resolución crediticia.

"La revisionista sostiene que, contrario a lo apreciado en la sentencia recurrida, la solicitud de información y documentación cuestionada se realizó con el fin de cumplir con la obligación que le impone el quinto párrafo del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, es decir, la información solicitada se requirió para brindar una mayor certeza jurídica a la contribuyente, de ahí que, a su juicio, no existió exceso en el ejercicio de las facultades de la autoridad fiscal que representa.



"Entonces, sostiene, si se encontraba ejerciendo sus facultades de comprobación, era lógico y completamente legal que solicitara la información en cuestión, con el único objeto de cumplir con la obligación de informarle a la contribuyente los hechos u omisiones detectados en el desarrollo del procedimiento fiscalizador.

"Se considera que los argumentos reseñados merecen tal calificativa, porque basta imponerse de la sentencia cuestionada para advertir que cuando la Sala administrativa resolvió la pretensión de la parte actora deducida en la demanda, consideró que el requerimiento de información se encuentra indebidamente fundado y motivado, porque la autoridad demandada solicitó información que no está legalmente facultada para obtener.

"También señaló que si bien el artículo 42, quinto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente al momento en que se ejercieron las facultades de comprobación, establece la obligación de informar al contribuyente, a su representante legal y a sus órganos de dirección, tratándose de personas morales, de los hechos u omisiones que se vayan conociendo en el desarrollo del procedimiento, dicho imperativo sólo se constriñe a informar a éstos, ello no le faculta para solicitar el nombre, Registro Federal de Contribuyentes, correo electrónico y teléfono fijo y/o móvil del representante legal, integrantes del consejo de administración o dirección.

"Situación que la llevó a establecer que si la autoridad demandada requirió información de forma excesiva a la empresa actora, sin que existiera algún fundamento legal que le respaldara para hacerlo, ello torna dicho actuar en ilegal.

"Todo lo cual la llevó a la Sala resolutora a decretar la nulidad lisa y llana de la resolución liquidatoria, al considerar que es el resultado de actos viciados de origen, como lo es la orden de revisión de gabinete, la cual está indebidamente fundada y motivada.

"En ese sentido, resulta evidente que la Sala no inobservó lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que sí motivó por qué la información recabada indebidamente influyó en la legalidad de la resolución crediticia, específicamente porque estimó deriva (sic) de actos viciados de origen.



"Además, dicha consideración se estima jurídicamente correcta, en tanto que si la finalidad de la referida facultad de fiscalización es revisar si se ha cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como la comisión de delitos fiscales, entonces, el requerimiento contenido en la última parte de la solicitud de información y documentación a que se refiere el oficio ***** , de diez de agosto de dos mil diecisiete, para que la contribuyente proporcionara nombre, Registro Federal de Contribuyentes, correo electrónico y teléfono fijo y/o móvil del representante legal, integrantes del consejo de administración o dirección, así como instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva, en caso de que así haya sucedido; como lo apreció la Sala resolutora, se torna incompatible con la naturaleza propia de la facultad fiscalizadora.

"Lo anterior, ya que la mencionada orden de revisión se emitió en ejercicio de la facultad de comprobación prevista en el artículo 42, párrafo primero, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, **con el objeto o propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones fiscales a que está afecta la contribuyente como sujeto directo en materia de los impuestos al valor agregado y sobre la renta, y como retenedora de los mismos tributos, por el ejercicio fiscal comprendido del uno de enero de dos mil catorce, al treinta y uno de diciembre del mismo año.**

"Por lo que si el quinto párrafo del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, vigente en la fecha de emisión de la orden de revisión establece: 'Las autoridades fiscales que estén ejerciendo alguna de las facultades previstas en las fracciones II, III y IX de este artículo y detecten hechos u omisiones que puedan entrañar un incumplimiento en el pago de contribuciones, deberán informar por medio de buzón tributario al contribuyente, a su representante legal, y en el caso de las personas morales, a sus órganos de dirección por conducto de aquél, en un plazo de al menos 10 días hábiles previos al del levantamiento de la última acta parcial, del oficio de observaciones o de la resolución definitiva en el caso de revisiones electrónicas, el derecho que tienen para acudir a las oficinas que estén llevando a cabo el procedimiento de que se trate, para conocer los hechos y omisiones que hayan detectado.'

"Es decir, la anterior disposición legal solamente establece la obligación para la autoridad fiscal de informar al contribuyente, a su representante legal, y en



el caso de las personas morales a sus órganos de dirección por conducto de aquél, el derecho que tienen para acudir a las oficinas que estén llevando a cabo el procedimiento para conocer los hechos y omisiones que hayan detectado.

"Entonces, como lo apreció la Sala resolutora, de la misma disposición legal no se desprende la facultad para la autoridad fiscal de requerir el nombre, Registro Federal de Contribuyentes, correo electrónico y teléfono fijo y/o móvil del representante legal, integrantes del consejo de administración o dirección, así como instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva, en caso de que así haya sucedido.

"Si bien, en el caso, como fundamento de tal requerimiento, en la orden de revisión de escritorio la autoridad fiscal citó el quinto párrafo del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, lo objetivamente cierto es que dicha disposición no señala expresamente la facultad para requerir la información y documentación antes precisada, y menos aún dentro de la orden de revisión, pues se torna incompatible con el objeto o propósito de la propia orden, consistente en verificar el cumplimiento de las disposiciones fiscales a que está afecta la contribuyente, como sujeto directo en materia de los impuestos al valor agregado y sobre la renta, y como retenedora de los mismos tributos por el ejercicio fiscal comprendido del uno de enero de dos mil catorce, al treinta y uno de diciembre del mismo año.

"En vía de consecuencia, tampoco tiene sustento el señalamiento de que, conforme a los artículos 27, 28, fracción I y 45 del Código Fiscal de la Federación, la persona moral se encuentra obligada a inscribirse ante el Registro Federal de Contribuyentes, proporcionar la información referente a su identidad, domicilio y su situación fiscal, así como a tener su contabilidad disponible en todo momento para el caso de que la autoridad fiscal ejerza sus facultades de comprobación, de ahí que el requerimiento realizado no implicó un exceso de facultades.

"Lo es porque en términos del artículo 42, párrafo primero, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales, con el objeto de comprobar que los causantes obligados, los responsables solidarios o, en su caso, los terceros con quienes se relacionen han cumplido con sus cargas tributarias, así como para determinar los impuestos omitidos o los créditos fiscales y para com-



probar la comisión de delitos en la materia de que se trata, tienen la facultad de requerir a aquéllos para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de dichas autoridades la contabilidad, los datos, otros documentos o los informes que se les requieran a efecto de llevar a cabo su revisión.

"De lo que deriva que la orden de revisión de escritorio o gabinete, prevista en el mencionado precepto legal, constituye un acto de molestia en los papeles o posesiones del gobernado, por parte de las autoridades fiscales, que se rige por lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Federal, conforme al cual 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.

"Ya que, con base en dicha orden, las autoridades fiscales pueden exigir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, los informes, datos, documentos o contabilidad, por lo que debe provenir de autoridad legalmente facultada para emitirla, constar en mandamiento escrito en el que se señalen con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tomaron en consideración para emitir el acto, las cuales deben adecuarse a las hipótesis normativas que le sirvan de fundamento.

"De suerte que al margen de que la contribuyente se encuentre obligada a inscribirse ante el Registro Federal de Contribuyentes, proporcionar la información referente a su identidad, domicilio y su situación fiscal, y a tener su contabilidad disponible en todo momento para el caso de que la autoridad fiscal ejerza sus facultades de comprobación; lo fundamental es que la orden de revisión de escritorio o gabinete constituye un acto de molestia susceptible de afectar en forma directa e inmediata derechos sustantivos protegidos por el párrafo primero del artículo 16 constitucional, en particular la persona, papeles y posesiones, ya que, como se ha destacado, con apoyo en ella las autoridades fiscales, en ejercicio de sus facultades de comprobación, pueden exigir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, informes, datos, documentos y la presentación de su contabilidad.

"De lo contrario se obligaría a la contribuyente a soportar hasta la conclusión del procedimiento, las consecuencias de un acto que de no cumplir con los requisitos exigidos, no debió producir efecto alguno.



"Así, ante lo ineficaz del agravio, es de concluirse en lo infundado del presente recurso principal y debe confirmarse la sentencia recurrida.

"Similar criterio sostuvo este Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver el RRF. 21/2019 y su relacionado RRF. 27/2019, en sesión de nueve de mayo de dos mil diecinueve, en torno a la imposibilidad de solicitar información que no está autorizada para obtener, a saber: correo electrónico, teléfono fijo y/o móvil del representante legal de la empresa.

"No es obstáculo para llegar a la anterior conclusión, el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este circuito, al resolver el RRF. 169/2019, en razón de que no resulta obligatorio, en términos de lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Amparo. Pero sobre todo porque, al margen de si efectivamente el requerimiento de información cuestionada fue atendido o no por la contribuyente y no se dispuso en la determinación del adeudo, una consecuencia en particular derivada de esa postura, el criterio mencionado no se comparte por este Tribunal Colegiado, de acuerdo a lo siguiente:

"La solicitud de información no sólo tuvo por objeto facilitar el cumplimiento de una de las obligaciones precisadas en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación o que llevara a asegurar una debida comunicación al contribuyente, sino que dicha información sí trascendió al sentido de la resolución, porque se está en presencia de la violación de una facultad reglada que provocó la afectación de los derechos sustantivos de seguridad jurídica e inviolabilidad del domicilio y papeles personales del particular, lo cual trasciende a todos los demás actos subsecuentes y la propia determinación fiscal.

"Lo anterior es de esa manera, porque, entre otras cosas, el artículo 16 de la Constitución Federal protege la inviolabilidad de la persona y de su familia, domicilio, papeles o posesiones, como también protege a la seguridad jurídica, la cual implica, en principio, que ningún gobernado puede ser molestado sino a través de un mandamiento escrito de autoridad competente, en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento.

"Respecto de la seguridad jurídica debe decirse que, con ella, toda persona tiene la garantía de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto



de ataques violentos, o si éstos llegan a producirse, le serán aseguradas por la sociedad protección y reparación, es decir, la seguridad jurídica es la certeza del individuo de que su situación jurídica no será afectada más que por los procedimientos regulares establecidos previamente.

"Dentro de un régimen jurídico, esa afectación de diversa índole y de múltiples y variadas consecuencias que opera en el status de cada gobernado, debe obedecer a determinados principios previos, llenar ciertos requisitos, en síntesis, debe estar sometida a un conjunto de modalidades jurídicas, sin cuya observancia no sería válida desde el punto de vista del derecho.

"Ese conjunto de modalidades jurídicas a que debe sujetarse un acto de cualquier autoridad para producir válidamente, desde el punto de vista jurídico, la afectación en la esfera del gobernado a los diversos derechos de éste, traducida en una serie de requisitos, condiciones, elementos, etcétera, es lo que constituye la garantía de seguridad jurídica; de ahí que ésta implica un conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria, para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado; por ende, un acto de autoridad que afecte el ámbito jurídico particular de un individuo, sin observar dichos requisitos, condiciones, elementos o circunstancias previos, no será válido a la luz del derecho.

"Por los razonamientos jurídicos que contiene, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 68/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 261, Tomo XII, agosto de 2000, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materias constitucional y administrativa, Novena Época, que a letra dice:

"REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. LA ORDEN RELATIVA, QUE SE RIGE POR EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFO PRIMERO, CONSTITUCIONAL, DEBE SEÑALAR NO SÓLO LA DOCUMENTACIÓN QUE REQUIERE, SINO TAMBIÉN LA CATEGORÍA DEL SUJETO (CONTRIBUYENTE, SOLIDARIO O TERCERO), LA CAUSA DEL REQUERIMIENTO Y, EN SU CASO, LOS TRIBUTOS A VERIFICAR. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha establecido que la orden de revisión de escritorio o de gabinete tiene su fundamento en el párrafo primero del



artículo 16 constitucional; de ahí que la emisión de una orden de tal naturaleza debe cumplir con lo previsto en dicho precepto de la Ley Suprema, que en materia tributaria pormenoriza el artículo 38, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, esto es, que debe acatar el principio de fundamentación y motivación, conceptos que la anterior integración de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en la tesis de jurisprudencia 260, visible en la página 175, del Tomo VI del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, de rubro «FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.», definió en cuanto al primero, como la expresión del precepto legal o reglamentario aplicable al caso, y por lo segundo, el señalamiento preciso de las circunstancias especiales, razones particulares o causas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, debiendo existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables. Por tanto, si conforme al artículo 42, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la facultad de revisión de escritorio puede referirse a tres tipos de sujetos, que son el causante directo, el responsable solidario y el tercero relacionado con aquéllos, y su ejercicio puede derivar de distintos motivos, a saber: I. Verificar el cumplimiento de disposiciones fiscales; II. Determinar tributos omitidos; III. Determinar créditos fiscales; IV. Comprobar la comisión de delitos fiscales; y, V. Proporcionar información a autoridades hacendarias diversas; ha de concluirse que la orden de revisión que al respecto se emita debe estar contenida en un mandamiento escrito de autoridad competente, debidamente fundado y motivado, lo cual implica que no sólo exprese la documentación que requiere, sino también la categoría que atribuye al gobernado a quien se dirige, cuál es la facultad que ejerce, la denominación de las contribuciones y el periodo a revisar, con el objeto de dar plena seguridad y certeza al causante y evitar el ejercicio indebido o excesivo de la atribución de revisión, en perjuicio de los particulares.'

"En relación a esta posibilidad de afectación reglada, el artículo 45 del Código Fiscal de la Federación contempla las facultades de las autoridades fiscales para comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados, han cumplido con las obligaciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales.

"Esa facultad permite a las autoridades requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban la conta-



bilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran, la cual queda comprendida dentro de la disposición general consagrada en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Federal, de modo que el acto autoritario de molestia debe ser consecuencia de un mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

"Respecto a la integración de la contabilidad, se debe tener presente lo dispuesto en la fracción I del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, en cuanto a que se integra por los libros, sistemas y registros contables, papeles de trabajo, estados de cuenta, cuentas especiales, libros y registros sociales, control de inventarios y método de valuación, discos y cintas o cualquier otro medio procesable de almacenamiento de datos, los equipos o sistemas electrónicos de registro fiscal y sus respectivos registros, además de la documentación comprobatoria de los asientos respectivos, así como toda la documentación e información relacionada con el cumplimiento de las disposiciones fiscales, la que acredite sus ingresos y deducciones, y la que obliguen otras leyes.

"Por lo que, en estricto sentido, la autoridad fiscal no puede requerir el correo electrónico, teléfono fijo y/o móvil del representante legal de la empresa, al contribuyente visitado, y al haberlo hecho, la autoridad fiscal se excedió en sus facultades, ya que no existe precepto legal que en la visita domiciliaria, la autorice a requerir la documentación que requirió, pues la autoridad demandada no podía formular el requerimiento en los términos en que lo hizo.

"Esto es así, porque la actuación de las autoridades se rige por el principio de que sólo pueden hacer lo que les está permitido por la ley, todo lo que se oponga a esta máxima constituye un exceso o abuso en sus facultades de revisión.

"Consideraciones similares fueron vertidas por este tribunal federal al resolver el ADA. 147/2020, en sesión de veintinueve de enero de dos mil veintiuno.

"Bajo ese contexto, no se comparte el criterio asumido previamente invocado, en tanto que, en el caso, la violación destacada provocó la afectación de los derechos sustantivos de seguridad jurídica e inviolabilidad del domicilio y papeles



personales del particular. De ahí que lo procedente sea denunciar la posible contradicción de criterios."

II. Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto (sic) Circuito, al resolver el recurso de revisión fiscal 169/2019, en sesión de diecinueve de diciembre de dos mil diecinueve, determinó, en lo conducente, lo siguiente:

"SÉPTIMO.—**Estudio.** El agravio es fundado y suficiente para revocar la sentencia recurrida.

"A fin de justificar esa calificativa, es necesario tener en consideración los antecedentes del acto impugnado en el proceso.

"Por oficio *****, de diecinueve de octubre de dos mil diecisiete, la directora regional de Auditoría Fiscal 'C' de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, requirió a la contribuyente *****, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, diversa documentación e información contable, ello en ejercicio de la facultad de fiscalización dispuesta en el artículo 42, fracción II, del Código Fiscal de la Federación.

"En ese oficio, obrante a fojas 51 a 54 del expediente administrativo remitido por la responsable, la autoridad fiscalizadora requirió al contribuyente el acta constitutiva, pagos mensuales del impuesto al valor agregado, declaraciones informativas de operaciones con terceros, aviso de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, libros de diario y mayor, balanzas de comprobación, documentación comprobatoria de ingresos, avisos de compensación de impuestos, estados financieros, entre otros.

"Además de ello, la autoridad requirente precisó que:

"La documentación e información deberá presentarse en forma completa, correcta y oportuna, mediante escrito original y dos copias, firmado por el contribuyente o su representante legal, anexando copia de una identificación oficial de ese contribuyente o de su representante legal en el que conste la firma, en el caso del representante legal, anexar copia del documento legal que le otorgue



dicha representación, haciendo referencia al número de este oficio, en esta Dirección Regional de Auditoría Fiscal «C» de la Dirección General de Auditoría Fiscal dependiente de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato ...

"...

"Asimismo, a fin de que esta autoridad esté en posibilidad de dar cumplimiento a la obligación prevista en el artículo 42, párrafo quinto, del Código Fiscal de la Federación, se solicita que en la atención que brinde al presente requerimiento proporcione la siguiente información:

"1. Nombre, Registro Federal de Contribuyentes, correo electrónico y teléfono fijo y/o móvil de las siguientes personas:

"a) Representante legal, nombrado en términos del artículo 19 del Código Fiscal de la Federación.

"b) Integrantes del consejo de administración o dirección.

"c) Administrador único en su caso.

"2. Instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva, en caso de que así haya sucedido.¹

"Ese requerimiento no fue cumplido por el contribuyente.

"Por oficio ***** , de siete de septiembre de dos mil dieciocho, la autoridad fiscalizadora determinó el crédito fiscal a cargo de la contribuyente, en cantidad total de ***** , por concepto de impuesto al valor agregado, recargos y multas, el que constituye el acto demandado en el proceso de origen.

"En atención al primer concepto de impugnación del escrito de demanda, la Sala declaró ilegal la determinación del crédito al considerar que la autoridad fiscal lo realizó con base en un procedimiento que inició con un ilegal requerimiento



de información, ello porque consideró que la información y documentación contable se solicitó al contribuyente con elementos excesivos.

"Como se adelantó, el argumento de la recurrente es fundado.

"En primer término, como lo refiere la autoridad, la Sala responsable incurre en una indebida apreciación al estimar que el requerimiento de diversos datos –nombre, Registro Federal de Contribuyentes, correo electrónico y teléfono fijo y/o móvil de las distintas personas, instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva–, se hizo en relación con la información o documentación contable necesaria para realizar la revisión fiscal, cuando en realidad ese requerimiento se efectuó con el propósito de cumplir la obligación que impone a la autoridad el artículo 42, en su antepenúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación.

"En efecto, de la transcripción realizada al apartado correspondiente del oficio *****, se observa que, por una parte, se requirió al contribuyente que la información contable ‘... deberá presentarse en forma completa, correcta y oportuna, mediante escrito original y dos copias, firmado por el contribuyente o su representante legal ...’

"Por otra parte, e independiente de la documentación e información contable, el requerimiento de los datos ‘personales’ o ‘confidenciales’ como los denomina la Sala responsable, se hizo con la justificación de estar ‘... en posibilidad de dar cumplimiento a la obligación prevista en el artículo 42, párrafo quinto, del Código Fiscal de la Federación ...’

"Es decir, los datos ‘personales’ no se dispusieron como requisitos de la información contable necesaria para llevar a cabo la revisión de gabinete, sino que fueron requeridos por la autoridad a fin de solventar su obligación de dar a conocer al contribuyente los hechos u omisiones detectados en la revisión, la que se encuentra contenida en el antepenúltimo párrafo del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación que dispone:

"Artículo 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido



con las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

"...

"Las autoridades fiscales que estén ejerciendo alguna de las facultades previstas en las fracciones II, III y IX de este artículo y detecten hechos u omisiones que puedan entrañar un incumplimiento en el pago de contribuciones, deberán informar por medio de buzón tributario al contribuyente, a su representante legal, y en el caso de las personas morales, a sus órganos de dirección por conducto de aquél, en un plazo de al menos 10 días hábiles previos al del levantamiento de la última acta parcial, del oficio de observaciones o de la resolución definitiva en el caso de revisiones electrónicas, el derecho que tienen para acudir a las oficinas que estén llevando a cabo el procedimiento de que se trate, para conocer 'los hechos y omisiones que hayan detectado'.

"Además de lo anterior, deben destacarse dos premisas:

"1. El requerimiento de la información 'personal' no fue cumplido por la contribuyente, es decir, no proporcionó los datos consistentes en el nombre, Registro Federal de Contribuyentes, correo electrónico y teléfono fijo y/o móvil del representante legal, integrantes del consejo de administración o dirección o del administrador único de la persona moral, ni los instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva.

"2. La Sala resolutora no justificó cómo ese requerimiento en particular trascendió a la determinación del crédito fiscal controvertido, es decir, no explicó el modo ni el grado de afectación de la realización de ese requerimiento –que, se insiste, no fue cumplido por la contribuyente– a la determinación del impuesto al valor agregado omitido por la contribuyente.

"De ahí que también sea acertado el razonamiento de la autoridad que recurre al considerar que ese requerimiento de información de datos 'personales',



no trascendió a la determinación del crédito fiscal, máxime si el requerimiento no fue atendido por el contribuyente y no se dispuso, en la determinación del adeudo, una consecuencia en particular, es decir, el crédito no derivó del hecho de que el contribuyente no hubiera exhibido la información personal solicitada.

"Ante ello, no puede menos que concluirse que la Sala responsable incurrió en una indebida apreciación de las circunstancias, porque estimó, erróneamente, que el requerimiento de información 'personal', por una parte, se realizó como requisito de la información contable y no como un elemento necesario para que la autoridad estuviera en posibilidad de dar a conocer los hechos y observaciones que deriven de la revisión contable, además de que tampoco razonó el modo en que trascendió ese requerimiento a la determinación del impuesto al valor agregado omitido, ni consideró que ese requerimiento no fue cumplido, por lo mismo, no se advierte que hubiera trascendido al resultado del fallo y lo hubiera dejado sin defensa.

"Con esa base, la conclusión a la que llegó la Sala en relación con que la autoridad incumplió lo dispuesto por los artículos 38, fracción IV, 42, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, parte de una premisa errónea y, por ende, es factible considerar que ninguna afectación se causa al contribuyente revisado con el requerimiento en comento.

"Así, ante lo fundado de los agravios, procede revocar la sentencia recurrida para el efecto de que la Sala resolutora:

"1. La deje insubsistente.

"2. Emita otra en la cual, atendiendo a lo aquí expuesto, declare infundado el argumento de la actora y, con libertad de jurisdicción, atienda los restantes conceptos de impugnación vertidos en el escrito de demanda."

CUARTO.—Procedencia de la denuncia de contradicción de tesis.

En razón de que los criterios divergentes no generaron tesis –aislada o jurisprudencia–, debe señalarse que ello no es impedimento para que este Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito se ocupe de la contradicción de tesis



denunciada, a fin de que se pronuncie sobre su existencia, toda vez que la normativa establecida para dirimir una contradicción de tesis no exige ese requisito, pues basta que los Tribunales Colegiados del propio circuito adopten criterios disímbolos al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Así es, la fracción I del artículo 41-Ter de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, pero vigente en lo concerniente a la regulación de los Plenos de Circuito, en términos del artículo primero transitorio, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial en vigor, establece que son competentes los Plenos de Circuito para: "*Resolver las contradicciones de tesis de jurisprudencia sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer.*"

De la interpretación literal de esa porción normativa podría llevar a pensar que los Plenos de Circuito sólo son competentes para resolver las contradicciones de tesis sometidas a su potestad cuando los criterios divergentes conformen jurisprudencia, en términos de los diversos numerales 222, 223 y 224 de la Ley de Amparo.

Sin embargo, este órgano colegiado considera que no debe hacerse tal interpretación y aplicación literal de la norma, pues el legislador utilizó el término "tesis de jurisprudencia", no en su sentido textual, sino de manera indistinta para referirse a tesis, jurisprudencias o simplemente criterios sustentados en los diversos fallos que emiten los Tribunales Colegiados de Circuito.

Ello, porque el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, previo a la reforma de once de marzo de dos mil veintiuno, en su párrafo primero dispone que: "*Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.*"

Como se observa, dicho precepto hace referencia al concepto "tesis contradictorias", que también se emplea en la fracción III del artículo 126 de la Ley



de Amparo; mientras que el numeral 225 de la propia ley emplea los vocablos "criterios discrepantes".

Es decir, tanto la Norma Suprema como la secundaria prevén que la contradicción de tesis entre las sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito se origina ante la existencia de criterios discrepantes sostenidos entre Tribunales Colegiados de Circuito, sin exigir que las ejecutorias contendientes conformen jurisprudencia, lo cual evidencia que en el enunciado "tesis de jurisprudencia" el legislador no tuvo como voluntad limitar a esos casos el estudio de las contradicciones de tesis, sino el de emplear una locución que pudiera cubrir todos los rubros posibles.

Así lo ponderó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 129/2004, localizable en la página 93, Tomo XXI, enero de 2005, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA. Adicionalmente al criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, para que la denuncia de contradicción de tesis sea procedente, no se requiere que los criterios que se consideren opuestos constituyan jurisprudencia, toda vez que los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolverla, no imponen dicho requisito."

Por consiguiente, el sistema de denuncia de contradicción de tesis entre las establecidas por los Tribunales Colegiados de un mismo circuito tiene por objeto que el Pleno correspondiente, a través de la sustentación de un criterio que tenga carácter jurisprudencial y, por consiguiente, obligatorio, supere la inseguridad



jurídica derivada de la aplicación de "criterios divergentes" sobre un mismo problema o punto de derecho, sobre todo cuando respecto del problema o punto de derecho, dichos tribunales actúen como órganos terminales.

Así, de estimarse que la denuncia resulta improcedente sólo porque los criterios en contradicción no tienen la categoría de jurisprudencia, no se cumpliría con el objeto o propósito que inspiró tanto al Constituyente como al legislador ordinario al establecer la denuncia de contradicción de tesis como un sistema de integración de jurisprudencia tendente a superar la inseguridad jurídica derivada de la sustentación de criterios diferentes sobre un mismo problema jurídico, provenientes de órganos jurisdiccionales que deciden con carácter terminal sobre el punto de derecho en conflicto.

En consecuencia, al resolver los Tribunales Colegiados de Circuito los asuntos sometidos a su potestad como órganos terminales, lógicamente pueden sustentar criterios discrepantes sobre un mismo punto de derecho, por lo que de estimarse improcedente la denuncia de contradicción de tesis derivada de lo establecido por éstos al resolver los asuntos de su competencia, so pretexto de que alguno de los criterios divergentes no constituyen jurisprudencia, se llegaría al extremo de hacer nugatoria la intención del Constituyente al establecer a los Plenos de Circuito como aquellos órganos encargados de homogeneizar los criterios sustentados por los tribunales de su circuito, permitiendo con ello que subsista la inseguridad jurídica provocada por la aplicación de criterios divergentes al interior del circuito.

Es aplicable a lo anterior, por similitud jurídica entre lo previsto en los artículos 197 y 197-A de la Ley de Amparo en vigor hasta el dos de abril de dos mil trece, y los artículos 225 y 226 de la actual legislación, la jurisprudencia siguiente:

"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." (Jurisprudencia P./J. 27/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 77, Tomo XIII, abril de 2001, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*)

QUINTO.—**Existencia de la contradicción.** En primer lugar, debe determinarse si existe la contradicción de criterios denunciada, pues tal situación constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe, en su caso, prevalecer como jurisprudencia.

Para que exista contradicción de tesis, se requiere que los Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos materia de la denuncia hayan:

1. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,
2. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

Entonces, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo para ello que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones fácticas que los rodean. Esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

En ese sentido se ha pronunciado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 22/2010, publicada en la



página 122 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, que a continuación se transcribe:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

De modo que, para determinar si se acreditan los extremos indicados, debe atenderse a las consideraciones que sustentan los Tribunales Colegiados de Circuito, destacando sólo los aspectos fundamentales que se dieron en cada caso, y que pueden dar origen a la oposición de algún punto jurídico.

Así, el recurso de revisión fiscal 169/2019, del índice del **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa** de este circuito, tiene como antecedente el juicio contencioso administrativo federal promovido por "*****", Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, quien demandó la nulidad de la resolución determinante del crédito fiscal contenida en el oficio *****, de siete de septiembre de dos mil dieciocho, a través de la cual el director regional de Auditoría Fiscal "C" de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, le fincó un crédito fiscal, por concepto de impuesto al valor agregado, recargos y multas.



El citado crédito fiscal derivó de la práctica de una revisión de gabinete, esto es, del ejercicio de la facultad prevista en el artículo 42, fracción II, del Código Fiscal de la Federación.

La Sala Regional del Centro III del Tribunal Federal de Justicia Administrativa declaró la nulidad del crédito fiscal al estimar que se encuentra viciado de origen. Consideró que en el oficio a través del cual se le solicitaron documentos e información a la contribuyente respecto del cumplimiento de sus obligaciones fiscales, la autoridad exactora excedió el objeto de la revisión, al requerir en el mandamiento escrito, el nombre, Registro Federal de Contribuyentes, correo electrónico y teléfono fijo o móvil del representante legal, de los integrantes del consejo de administración o dirección, y del administrador único en su caso, así como instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva, pues no existe precepto legal que la autorice a requerir dicha información, pues la actuación de las autoridades se rige por el principio de que sólo pueden hacer lo que está permitido por la ley, de modo que todo lo que se oponga a esa máxima constituye un exceso o abuso en sus facultades de revisión.

Inconforme con esa determinación, la autoridad fiscal interpuso recurso de revisión, cuyo conocimiento correspondió al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, en sesión de diecinueve de diciembre de dos mil diecinueve, declaró que el requerimiento de mérito fue realizado con la finalidad de que la autoridad exactora se encontrase en aptitud de dar cumplimiento a lo dispuesto en el antepenúltimo párrafo del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, el cual prevé la obligación de dar a conocer los hechos u omisiones detectados en el ejercicio de facultades de comprobación, que puedan entrañar un incumplimiento en el pago de contribuciones, por medio de buzón tributario al contribuyente, a su representante legal, y en el caso de las personas morales, a sus órganos de dirección por conducto de aquél, por lo que éste no causó perjuicio alguno a la actora.

Además, consideró que, en cualquier caso, la juzgadora no razonó el modo en que trascendió ese requerimiento a la determinación del tributo omitido, ni consideró que ese requerimiento no fue cumplido, por lo mismo, no se advierte que hubiera trascendido al resultado del fallo y lo hubiera dejado sin defensa.



Por otra parte, el recurso de revisión fiscal 72/2020, del índice del **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito**, derivó también de un juicio contencioso administrativo federal, en el que "*****", Sociedad Anónima de Capital Variable, demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio *****, de veintiocho de febrero de dos mil diecinueve, emitida por la directora de Procesos y Resoluciones de la Subprocuraduría Fiscal de Asuntos Contenciosos y Resoluciones, mediante la cual confirmó la diversa contenida en el oficio *****, de fecha veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho, a través del cual la Dirección Regional de Auditoría Fiscal "B", le determinó un crédito fiscal por concepto de impuesto sobre la renta anual, impuesto al valor agregado, actualizaciones, recargos y multas.

El citado crédito fiscal derivó de la práctica de una revisión de gabinete, esto es, del ejercicio de la facultad prevista en el artículo 42, fracción II, del Código Fiscal de la Federación.

La Sala Regional del Centro III del Tribunal Federal de Justicia Administrativa declaró la nulidad del crédito fiscal al estimar que se encuentra viciado de origen. Consideró que en el oficio a través del cual se le solicitaron documentos e información a la contribuyente respecto del cumplimiento de sus obligaciones fiscales, la autoridad exactora excedió el objeto de la revisión, al requerir en el mandamiento escrito, el nombre, Registro Federal de Contribuyentes, correo electrónico y teléfono fijo o móvil del representante legal, de los integrantes del consejo de administración o dirección, y del administrador único, en su caso, así como instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva, pues no existe precepto legal que la autorice a requerir dicha información, pues la actuación de las autoridades se rige por el principio de que sólo pueden hacer lo que está permitido por la ley, de modo que todo lo que se oponga a esa máxima constituye un exceso o abuso en sus facultades de revisión.

Inconforme con esa determinación, la autoridad fiscal interpuso recurso de revisión, cuyo conocimiento correspondió al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto (sic) Circuito, que, en sesión de cinco de marzo de dos mil veintiuno, determinó que si la finalidad de la facultad de fiscalización es revisar si se ha cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como la comisión de



delitos fiscales, entonces, el requerimiento para que la contribuyente proporcionara nombre, Registro Federal de Contribuyentes, correo electrónico y teléfono fijo y/o móvil del representante legal, integrantes del consejo de administración o dirección, así como instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva, en caso de que así haya sucedido, se torna incompatible con la naturaleza propia de la facultad fiscalizadora.

Expuso que el artículo 42, quinto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, no señala expresamente la facultad para requerir la información y documentación antes precisada, y menos aún dentro de la orden de revisión, pues tal solicitud se torna incompatible con el propósito de la orden, consistente en verificar el cumplimiento de las disposiciones a que está afecta la contribuyente.

De igual manera, destacó, la orden de revisión de escritorio o gabinete constituye un acto de molestia susceptible de afectar en forma directa e inmediata derechos sustantivos protegidos por el párrafo primero del artículo 16 constitucional, en particular la persona, papeles y posesiones, ya que, como se ha destacado, con apoyo en ella las autoridades fiscales, en ejercicio de sus facultades de comprobación, pueden exigir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, informes, datos, documentos y la presentación de su contabilidad.

Lo hasta aquí expuesto pone de manifiesto que existe la contradicción de tesis entre ambos Tribunales Colegiados, al analizar el mismo problema jurídico, relativo al fundamento del requerimiento formulado por la autoridad fiscal respecto de información personal vinculada con los datos de localización de los integrantes de los órganos de administración de una persona jurídica al iniciar una revisión de gabinete, llegaron a conclusiones discrepantes, pues el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto (sic) Circuito consideró que tal solicitud encuentra sustento en el antepenúltimo párrafo del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación y que no genera perjuicio alguno al contribuyente; mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del mismo circuito concluyó que el citado requerimiento excede el propósito de la orden de revisión de gabinete.

Así las cosas, resulta válido colegir que en el caso concreto se han reunido los extremos señalados para afirmar la existencia de una contradicción de crite-



rios, en virtud de que los Tribunales Colegiados de Circuito han expresado una posición antagónica en torno a un tema determinado, en el que se controvierte el mismo planteamiento jurídico, por lo que los puntos de vista de los órganos colegiados contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, da lugar a la formulación de una interrogante, a saber:

1. ¿Las autoridades fiscalizadoras se encuentran facultadas para requerir al contribuyente proporcione nombre, Registro Federal de Contribuyentes, correo electrónico y teléfono fijo y/o móvil del representante legal, integrantes del consejo de administración o dirección, así como instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva, en caso de que así haya sucedido, con apoyo en el artículo 42, antepenúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación?

Ahora, no se soslaya que en la denuncia de contradicción formulada por el Magistrado Arturo González Padrón, se consideró que los Tribunales Colegiados discreparon respecto del punto de derecho relativo a si el requerimiento de tal información al contribuyente, constituye un acto de molestia susceptible de afectar en forma directa e inmediata derechos sustantivos protegidos por el párrafo primero del artículo 16 constitucional, en particular la persona, sus papeles y posesiones.

Sin embargo, este Pleno de Circuito considera que los tribunales contendientes en realidad no sustentaron criterios divergentes en relación con ese aspecto, pues si bien es cierto que al resolver el recurso de revisión fiscal 72/2020, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto (sic) Circuito consideró que el requerimiento al contribuyente, inserto en la orden con la que inicia la revisión de gabinete, para que el gobernado proporcione nombre, Registro Federal de Contribuyentes, correo electrónico y teléfono fijo y/o móvil del representante legal, integrantes del consejo de administración o dirección, así como instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva, en caso de que así haya sucedido, es un acto de molestia que incide en el ámbito de los derechos que tutela el artículo 16 constitucional, vinculados con la inviolabilidad de la persona, sus papeles y posesiones, lo cierto es que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto (sic)



Circuito, en la ejecutoria dictada en el recurso de revisión fiscal 169/2019, no expuso alguna consideración respecto a la naturaleza jurídica de ese acto, sino que consideró que, con independencia de ésta, lo cierto es que en el caso analizado, el incumplimiento de la contribuyente revisada a tal solicitud no tuvo consecuencia jurídica alguna, por lo que no incidió en la determinación del crédito fiscal y no afecta sus derechos.

Esto es, los órganos jurisdiccionales referidos no se pronunciaron respecto del mismo problema jurídico, pues el Segundo Tribunal Colegiado se centró en determinar los derechos fundamentales en los que incide el requerimiento en análisis y llegó a la conclusión de que afecta la inviolabilidad de los papeles y posesiones de una persona; mientras que el Primer Tribunal Colegiado no realizó ese análisis, sino que limitó su resolución a dilucidar si dicho requerimiento tuvo alguna consecuencia jurídica en perjuicio de la parte actora en el juicio de nulidad.

Luego, esta contradicción de criterios se circunscribirá a determinar si el artículo 42, quinto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, faculta a la autoridad que ordena una revisión de gabinete a requerir al contribuyente proporcione nombre, Registro Federal de Contribuyentes, correo electrónico y teléfono fijo y/o móvil del representante legal, integrantes del consejo de administración o dirección, así como instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva, en caso de que así haya sucedido.

En relación con la delimitación expuesta, es ilustrativa la tesis 2a. V/2016 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1292 del Libro 28, marzo de 2016, Tomo II, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas, que a continuación se transcribe:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO. La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo



227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."

SEXTO.—**Estudio.** Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno de Circuito, que enseguida se formula:

I. Conforme a lo expuesto en el apartado anterior, la pregunta a dilucidar en el presente asunto es si las autoridades fiscalizadoras se encuentran facultadas para requerir al contribuyente proporcione nombre, Registro Federal de Contribuyentes, correo electrónico y teléfono fijo y/o móvil del representante legal, integrantes del consejo de administración o dirección, así como instrumentos notariales en el caso de que se haya modificado la escritura constitutiva, con apoyo en el artículo 42, antepenúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación.

Un elemento útil para definir la respuesta a la interrogante que es materia de esta contradicción de criterios, es el contenido de la tesis P. XI/96, publicada en la página 169 del Tomo III, febrero de 1996, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que a continuación se transcribe:

"LEGALIDAD TRIBUTARIA. DICHA GARANTÍA NO EXIGE QUE EL LEGISLADOR ESTÉ OBLIGADO A DEFINIR TODOS LOS TÉRMINOS Y PALABRAS USADAS EN LA LEY. Lo que exige el principio de legalidad tributaria establecido en el artículo 31, fracción IV, constitucional, es que la determinación de los sujetos pasivos de las contribuciones, su objeto y, en general, sus elementos esen-



ciales, se encuentren en la ley y para ello es suficiente que en ellas se precisen en forma razonable, de manera que cualquier persona de entendimiento ordinario pueda saber a qué atenerse respecto de sus obligaciones fiscales. No se puede pretender que se llegue al absurdo de exigir que el legislador defina, como si formulara un diccionario, cada una de las palabras que emplea, si las que eligió tienen un uso que revela que en el medio son de clara comprensión. De acuerdo con ello, expresiones como 'uso doméstico', 'uso no doméstico', 'uso doméstico residencial', 'uso doméstico popular' o 'uso del sector público' son, por sí solas, comprensibles, sin que pueda aceptarse que su empleo en la ley sea violatorio del principio de legalidad tributaria, ni tampoco exigirse que en la sentencia que establece estas conclusiones se definan esas expresiones, exactamente por la misma razón. Además, si las autoridades administrativas al aplicar las disposiciones relativas se apartan del contenido usual de las expresiones al examinar en amparo la constitucionalidad de las resoluciones relativas, la correcta interpretación de la ley bastaría para corregir el posible abuso, sin que ello pudiera significar que se hubieran delegado en las autoridades administrativas facultades legislativas y que, por ello, la ley fuera inconstitucional."

Como se observa de la transcripción, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó que el principio de legalidad tributaria no conlleva la exigencia al legislador de que defina cada uno de los términos que utiliza en la redacción de hipótesis normativas generales, como si formulara un diccionario, pues basta que las palabras utilizadas tengan una acepción comúnmente aceptada para que se consideren comprensibles a fin de concluir la regularidad constitucional de la norma que las contiene.

Lo anterior muestra el estándar desarrollado por el Alto Tribunal respecto de la legalidad en materia tributaria, permite a los intérpretes de la ley otorgarle sentido al contenido de las leyes respectivas en la medida en que los vocablos utilizados para su formulación tengan un uso común; y es solamente cuando la autoridad se aparta de ese sentido en su aplicación cuando una correcta interpretación de la norma es necesaria para corregir una transgresión a los derechos del gobernado.

En ejercicio de esa facultad interpretativa, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 124/2011, resolvió el



problema jurídico atinente a si tratándose de una visita domiciliaria, el artículo 45 del Código Fiscal de la Federación, vigente antes de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil trece, faculta o no a las autoridades fiscalizadoras para requerir estados de cuenta bancarios del contribuyente visitado.

El Alto Tribunal consideró que la expresión "y los demás papeles" a que se refiere el artículo 45 del Código Fiscal de la Federación, son aquellos que sin formar parte de la contabilidad, sirven o pueden servir para demostrar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes y los estados de cuenta bancarios, por lo menos, son uno de esos papeles que se encuentran relacionados, precisamente, con las obligaciones fiscales, y con los conceptos que dan origen o que sirven para demostrar la realización del hecho imponible.

Añadió que los estados de cuenta bancarios son papeles que sirven para demostrar la existencia de ingresos y egresos de recursos del contribuyente en una cuenta abierta en una institución de crédito. Por tanto, son papeles que reflejan los movimientos de dinero o valores de una persona en una institución crediticia y, como tales, es evidente que sirven para demostrar el cumplimiento de las disposiciones tributarias.

Acotó que no cualquier documento se encuentra comprendido dentro de la expresión "y demás papeles" a que alude el artículo 45 del Código Fiscal de la Federación, porque es obvio que atendiendo al texto de la norma y a su contexto, que es del ejercicio de una facultad de fiscalización del cumplimiento de obligaciones tributarias, y sólo entran en esta categoría, aquellos papeles que sirven de manera directa para acreditar esos cumplimientos o que tienen una relación directa con las obligaciones fiscales, es decir, es obvio y evidente que no entran en esa categoría los papeles que no sean útiles para ese fin, como un título profesional del contribuyente, o el acta de nacimiento, o cartilla de vacunación, etcétera.

De tales razonamientos derivó la jurisprudencia 2a./J. 98/2011, publicada en la página 927 del Tomo XXXIV, julio de 2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que a continuación se transcribe:



"VISITA DOMICILIARIA. EL ARTÍCULO 45 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALIZADORAS PARA REQUERIR ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS DURANTE SU PRÁCTICA A LOS CONTRIBUYENTES. El artículo citado prevé, entre otras cosas, que durante la práctica de la visita domiciliaria las autoridades pueden requerir a los contribuyentes la contabilidad y demás papeles que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales. Ahora bien, una interpretación sistemática de la locución 'y demás papeles' permite concluir que dentro de ese concepto se encuentran los estados de cuenta bancarios, pues aunque no forman parte de la contabilidad (como lo declaró la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 85/2008, de rubro: 'REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE. '), están vinculados con los elementos que le dan sustento, pues son documentos en los que se hacen constar ingresos, retiros, existencia de valores, comisiones bancarias cobradas, intereses ganados o impuestos retenidos, lo que evidentemente tiene relación con los papeles de trabajo y conciliaciones bancarias."

El criterio anterior evidencia que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo, al interpretar una norma fiscal vinculada con el ejercicio de facultades de comprobación, consideró que la potestad para solicitar un tipo específico de documentos puede encontrarse implícita en el precepto que regula el procedimiento de fiscalización, siempre y cuando éste se encuentre estrechamente vinculado con el propósito de la visita domiciliaria, pues no puede considerarse que, con motivo de la formulación amplia de un texto normativo, como es la expresión "y demás papeles", interpretada por la Sala, éste permita el actuar irrestricto de las autoridades encargadas de aplicarlo.

En una línea argumentativa similar, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 116/2008-SS, cuyo problema jurídico consistió en determinar si el artículo 42, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, es aplicable a todo tipo de visitas domiciliarias, o si se deben entender excluidas las tendientes a verificar el cumplimiento de obligacio-



nes en materia de expedición de comprobantes fiscales, y si es necesario que se invoque dicha norma en las órdenes correspondientes, para estimar que se encuentran suficientemente fundadas.

El Alto Tribunal consideró que aun cuando el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación establece, en su fracción III, la facultad de manera genérica de: "*Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías*"; mientras que en su fracción V prevé la facultad de llevar a cabo específicamente las tendientes a verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de expedición de comprobantes fiscales, entre otras, ello no es motivo para considerar que a estas últimas no les sea aplicable la fracción II de dicho artículo, que establece la facultad de "*Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran*", sin hacer ninguna salvedad en cuanto a que no sean aplicables a las visitas domiciliarias que tengan como finalidad verificar algún tipo específico de obligaciones fiscales, ni tampoco existe razón para considerar que la hipótesis que en ella se prevé no sea compatible con las visitas tendientes a verificar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes en materia de expedición de comprobantes fiscales.

Añadió que aun cuando la norma referida es aplicable a este tipo de visitas, el hecho de que no se invoque en las órdenes de visita domiciliaria respectivas, no implica que contravengan la garantía de fundamentación contenida en el artículo 16 constitucional.

Para sustentar ese aserto, explicó que el artículo 42, fracción V, del Código Fiscal de la Federación, establece que las autoridades fiscales, a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, podrán, entre otras cosas, practicar visitas domiciliarias a fin de verificar



el cumplimiento de obligaciones en materia de la expedición de comprobantes fiscales.

Así, consideró que si la facultad otorgada en la primera parte de la fracción transcrita es, en esencia, la de verificar el cumplimiento de las obligaciones del contribuyente en materia de la expedición de comprobantes fiscales, lleva inmersa la de revisar la documentación de la que se desprenda si se han cumplido dichas obligaciones o no y, por tanto, la de requerir dicha documentación, así como los datos e informes necesarios, a la persona con quien se entienda la diligencia, a fin de poder llevar a cabo el objeto de la visita.

Dicho precepto, continuó, no puede interpretarse en el sentido de que sólo faculta a la autoridad para realizar la visita en el domicilio del particular, pero que no tiene el alcance de permitirle que requiera a éste los datos, informes y documentos necesarios para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales objeto de dicha visita, y que, por ende, para ese efecto la autoridad deba invocar normas diversas, pues debe tomarse en cuenta que la finalidad de las visitas domiciliarias en materia fiscal no es, en sí, la intromisión en el domicilio de los particulares, sino la revisión del cumplimiento de sus obligaciones fiscales, por lo que resulta absurdo pretender que la facultad de realizar una visita domiciliaria sólo permita a la autoridad introducirse en el domicilio del particular, y que, por tanto, para cumplir el objeto de la visita se deba invocar una norma en la que se le otorgue una facultad específica en ese sentido.

Sobre el particular, la Segunda Sala sostuvo la jurisprudencia 2a./J. 174/2008, consultable en la página 280 del Tomo XXVIII, diciembre de 2008, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que a continuación se transcribe:

"ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES EN MATERIA DE EXPEDICIÓN DE COMPROBANTES FISCALES. LA SUSTENTADA EN EL ARTÍCULO 42, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, RESPETA LA GARANTÍA DE FUNDAMENTACIÓN, POR LO QUE ES INNECESARIO QUE CITE, ADEMÁS, LA FRACCIÓN II DE DICHO PRECEPTO. El artículo 42, fracción V, del Código Fiscal de la Federación



establece que las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, podrán practicar visitas domiciliarias a fin de verificar el cumplimiento de obligaciones en materia de la expedición de comprobantes fiscales. Ahora bien, debe estimarse que la facultad de verificar el cumplimiento de dichas obligaciones lleva inmersa la de revisar la documentación de la que se desprenda si éstas se han cumplido o no y, por tanto, la de requerir dicha documentación, así como los datos e informes necesarios a la persona con quien se entienda la diligencia, a fin de poder llevar a cabo el objeto de la visita, sin que la norma de que se trata pueda interpretarse en el sentido de que sólo faculta a la autoridad para realizar la visita en el domicilio del particular, pero que no tiene el alcance de permitirle que requiera a éste los datos, informes y documentos necesarios para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales objeto de dicha visita y que, por ende, para ese efecto la autoridad deba invocar normas diversas, pues la finalidad de las visitas domiciliarias en materia fiscal no es en sí la intromisión en el domicilio de los particulares, sino la revisión del cumplimiento de sus obligaciones fiscales. En esa medida, tratándose de órdenes de visita domiciliaria tendientes a verificar el cumplimiento de obligaciones en materia de expedición de comprobantes fiscales, basta invocar la fracción V del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, para considerar que se fundaron debidamente las facultades de la autoridad no sólo para introducirse en el domicilio del gobernado, sino también para realizar la verificación de que se trata, requiriendo al visitado los datos, informes o documentos relacionados con dichas obligaciones; siendo innecesario que citen, además, la fracción II de dicho precepto, máxime si se sustentaron en el artículo 45 del mismo ordenamiento legal."

Las razones expresadas por la Segunda Sala en la ejecutoria referida ponen de manifiesto que privilegió una interpretación funcional de los preceptos jurídicos vinculados con el ejercicio de facultades de comprobación del cumplimiento de obligaciones fiscales, esto es, al examinar el alcance jurídico de una hipótesis normativa, específicamente de aquellas vinculadas con atribuciones de las autoridades hacendarias orientadas a conocer la situación fiscal de un gobernado, ese



Alto Tribunal ha otorgado sentido a los enunciados que la componen en función de su operatividad y la finalidad perseguida por el ordenamiento jurídico al que pertenece en su conjunto.

Así se desprende de la ejecutoria correspondiente a la contradicción de tesis 116/2008-SS, en la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que sería absurdo que una norma otorgase a la autoridad la potestad de introducirse en el domicilio del particular, pero no la de realizar una acción diversa, como lo es el requerimiento de informes y documentos, así como su revisión, si la finalidad esencial de las visitas domiciliarias es la de constatar el cumplimiento de obligaciones fiscales, no propiamente permitir que el personal designado por el funcionario actuante se introduzca en el espacio físico donde el gobernado lleva a cabo sus actividades económicas.

De igual manera, en la contradicción de tesis 124/2011, mencionada en párrafos anteriores, la Segunda Sala llegó a la conclusión de que una expresión de tipo general, como lo es "y demás papeles", inserta en el texto del artículo 45 del Código Fiscal de la Federación, debe ser interpretada en función de su contexto, de manera que si la norma faculta de manera expresa a la autoridad a solicitar documentación vinculada con la situación fiscal del contribuyente, pero además le autoriza a requerir otros documentos que no menciona explícitamente, ha de entenderse que éstos deberán estar necesariamente vinculados con ese propósito; luego, como se dijo, la potestad para solicitar un tipo específico de documentos puede encontrarse implícita en el precepto que regula el procedimiento de fiscalización, siempre y cuando éste se encuentre estrechamente vinculado con el propósito de la visita domiciliaria, pues no puede considerarse que, con motivo de la formulación amplia de un texto normativo, como es la expresión "y demás papeles", interpretada por la Sala, éste permita el actuar irrestricto de las autoridades encargadas de aplicarlo.

En ese contexto jurisprudencial, ha de dilucidarse si el antepenúltimo párrafo del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación faculta al personal que practica una revisión de gabinete, a requerir el nombre, Registro Federal de Contribuyentes, correo electrónico y teléfono fijo y/o móvil del representante legal, integrantes del consejo de administración o dirección, así como instrumentos notariales en



los que se haya modificado la escritura constitutiva, en caso de que así haya sucedido.

El numeral citado establece literalmente:

"Artículo 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios, los terceros con ellos relacionados o los asesores fiscales han cumplido con las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

"...

"Las autoridades fiscales que estén ejerciendo alguna de las facultades previstas en las fracciones II, III y IX de este artículo y detecten hechos u omisiones que puedan entrañar un incumplimiento en el pago de contribuciones, deberán informar por medio de buzón tributario al contribuyente, a su representante legal, y en el caso de las personas morales a sus órganos de dirección por conducto de aquél, en un plazo de al menos 10 días hábiles previos al del levantamiento de la última acta parcial, del oficio de observaciones o de la resolución definitiva en el caso de revisiones electrónicas, el derecho que tienen para acudir a las oficinas que estén llevando a cabo el procedimiento de que se trate, para conocer los hechos y omisiones que hayan detectado."

Del contenido literal de ese precepto, se observa que la autoridad fiscal debe darle a conocer al contribuyente, o bien, a su representante legal, y en el caso de las personas morales a sus órganos de dirección por conducto de aquél, a través del buzón tributario, el derecho que tienen para acudir a las oficinas que estén llevando a cabo el procedimiento de que se trate, para informarle los hechos y omisiones que hayan detectado, lo cual debe ser notificado con al menos diez días de anticipación a la emisión del oficio de observaciones, en el caso de la revisión de gabinete.

Esta obligación a cargo de la autoridad hacendaria constituye una formalidad orientada a darle certeza jurídica a los gobernados, sobre todo a quienes



actúan por medio de representantes legales, respecto de la situación fiscal de los sujetos vinculados con éstos; de su contenido textual no se observa cuál es la forma en que la autoridad conocerá los datos necesarios para llevar a cabo esa notificación.

En ese orden de ideas, al seguir con la línea argumentativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación vinculada con la interpretación funcional de normas que regulan el ejercicio de las facultades de comprobación, ha de considerarse que el deber de la autoridad de notificar los hechos y omisiones que haya conocido con motivo de ese ejercicio, lleva inmersa la facultad de solicitar al contribuyente la información necesaria para practicarla, como lo es, precisamente, el nombre, Registro Federal de Contribuyentes, correo electrónico y teléfono fijo y/o móvil del representante legal, integrantes del consejo de administración o dirección, así como instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva; estos últimos, con la finalidad de verificar quiénes integran esos órganos de dirección.

De considerarse que el quinto párrafo del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, únicamente faculta a las autoridades a llevar a cabo tal notificación, pero no a indagar los datos necesarios para ello, tornaría inoperante esa porción normativa, lo que no es congruente con uno de los principios de la dogmática jurídica generalmente aceptada, consistente en que las normas jurídicas no pueden ser válidamente interpretadas de manera tal que se torne inoperativa una de las hipótesis que las integran.

Es oportuno comentar que en torno al tema de mérito, se comparte lo que el doctrinista Carlos Santiago Nino, en su libro *Consideraciones sobre la dogmática jurídica (con referencia particular a la dogmática penal)*, (Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1989, página 93, disponible en <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9856>) propone que a través del modelo interpretativo del legislador racional, es posible determinar diversas reglas que se obtienen de la consideración esencial de que un sistema jurídico se encuentra regido por una lógica interna, entre ellas se encuentra la relativa a que el ordenamiento jurídico es operativo, interpretación que se desprende del párrafo que enseguida se transcribe:



"Debe interpretarse las normas jurídicas de tal manera que cada una de ellas tenga un ámbito autónomo de efectiva aplicabilidad. O en otras palabras: *'entre dos interpretaciones del mismo complejo de preceptos, es mejor la que da contenido dispositivo a las palabras de la ley que la que se ve forzada a negárselo'* (principio de vigencia o de operatividad)."

Al partir de las anteriores premisas, uno de los corolarios que derivan de esta regla interpretativa, consiste en que la conclusión de una interpretación no puede ser, en principio, que una norma no debe ser aplicada a ningún caso; asimismo, que la interpretación de una norma no debe, en principio, asignarle como referencia, estados de cosas empíricamente imposibles.

De tal suerte que en el caso implica que, de asignarle al párrafo quinto del artículo 42 el sentido relativo a que únicamente faculta a las autoridades fiscales a notificar al representante legal del gobernado los hechos y omisiones conocidos durante el ejercicio de alguna de sus facultades de comprobación, pero no a indagar los datos de éste para estar en aptitud material de cumplir con ese imperativo legal, se estaría ante una interpretación antagónica con el principio de operatividad del orden jurídico y con el alcance que el Alto Tribunal otorgó al principio de legalidad en materia tributaria, por lo que debe concluirse que ese numeral otorga la potestad a las autoridades exactoras para formular el requerimiento de esa información, siempre y cuando se encuentre vinculada con los medios necesarios para practicar la diligencia respectiva, pues no podría considerarse que la autoridad pueda requerir datos que se encuentren desvinculados de ese propósito, como pudieran ser expedientes médicos, registros salariales u otros.

En esa línea del pensamiento, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

NOTIFICACIÓN AL REPRESENTANTE LEGAL DEL CONTRIBUYENTE PREVISTA EN EL QUINTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 42 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. OTORGA A LAS AUTORIDADES FISCALIZADORAS LA POTESTAD DE REQUERIR AL CONTRIBUYENTE QUE ATIENDA EL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR PARA QUE PROPORCIONE LA INFORMACIÓN NECESARIA PARA SU PRÁCTICA.



Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios divergentes, al analizar si el artículo 42, quinto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, faculta a las autoridades fiscalizadoras requerir al contribuyente para que proporcione el nombre, el Registro Federal de Contribuyentes (RFC), el correo electrónico y el teléfono fijo y/o móvil del representante legal, de los integrantes del consejo de administración o dirección, así como los instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva; pues mientras uno de ellos consideró que tal solicitud encuentra sustento en el artículo citado y no genera perjuicio alguno al contribuyente; el otro tribunal determinó que dicho requerimiento excede el propósito de la orden de revisión de gabinete.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito determina que el artículo 42, quinto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, faculta a las autoridades fiscalizadoras requerir al contribuyente para que proporcione el nombre, el Registro Federal de Contribuyentes, el correo electrónico y el teléfono fijo y/o móvil del representante legal, de los integrantes del consejo de administración o dirección, así como los instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva, con la finalidad de obtener la información necesaria para practicar la notificación prevista en esa porción normativa.

Justificación: De conformidad con los criterios sustentados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las contradicciones de tesis 116/2008-SS y 124/2011, la interpretación de los preceptos que regulan el ejercicio de las facultades de comprobación debe encontrarse orientada a su operatividad, esto es, ha de otorgársele sentido a las normas de manera que éstas puedan cumplir con su finalidad. Por ende, el quinto párrafo del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación otorga la potestad a las autoridades exactoras para formular al contribuyente el requerimiento del nombre, del Registro Federal de Contribuyentes, del correo electrónico y del teléfono fijo y/o móvil del representante legal, de los integrantes del consejo de administración o dirección, así como los instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva, pues esos datos son necesarios para practicar la notificación a que se refiere ese precepto.



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 este Tribunal (sic) Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos establecidos en el artículo 219 de la Ley de Amparo; envíese testimonio a los Tribunales Colegiados de Circuito que participaron en esta resolución para los efectos legales correspondientes y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así, por unanimidad de seis votos lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del **Decimosexto** Circuito, integrado por los Magistrados Arturo Hernández Torres (presidente), Jorge Humberto Benítez Pimienta (ponente), Alberto Emilio Carmona, Ariel Alberto Rojas Caballero, José Gerardo Mendoza Gutiérrez y Renata Giliola Suárez Téllez, y conforme a lo dispuesto por el artículo 41 Bis-2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, vigente hasta el siete de junio de dos mil veintiuno, en relación con los numerales 20, fracción V, y 44 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, firman con el secretario de Acuerdos, César Fernando Martínez Álvarez, que autoriza y da fe.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 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 testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.



Nota: La parte conducente de las sentencias relativas a las contradicciones de tesis 116/2008-SS y 124/2011 citadas en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXIX, enero 2009, página 1264 y XXXIV, julio de 2011, página 928, con números de registro digital: 21321 y 22996, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

NOTIFICACIÓN AL REPRESENTANTE LEGAL DEL CONTRIBUYENTE PREVISTA EN EL QUINTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 42 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. OTORGA A LAS AUTORIDADES FISCALIZADORAS LA POTESTAD DE REQUERIR AL CONTRIBUYENTE QUE ATIENDA EL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR PARA QUE PROPORCIONE LA INFORMACIÓN NECESARIA PARA SU PRÁCTICA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios divergentes, al analizar si el artículo 42, quinto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, faculta a las autoridades fiscalizadoras requerir al contribuyente para que proporcione el nombre, el Registro Federal de Contribuyentes (RFC), el correo electrónico y el teléfono fijo y/o móvil del representante legal, de los integrantes del consejo de administración o dirección, así como los instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva; pues mientras uno de ellos consideró que tal solicitud encuentra sustento en el artículo citado y no genera perjuicio alguno al contribuyente; el otro tribunal determinó que dicho requerimiento excede el propósito de la orden de revisión de gabinete.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito determina que el artículo 42, quinto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, faculta a las autoridades fiscalizadoras requerir al contribuyente para que proporcione el nombre, el Registro Federal de Contribuyentes, el correo electrónico y el teléfono fijo y/o móvil del representante legal, de los integrantes del consejo de administración o dirección, así como los instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva, con la finalidad de obtener la información necesaria para practicar la notificación prevista en esa porción normativa.



Justificación: De conformidad con los criterios sustentados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las contradicciones de tesis 116/2008-SS y 124/2011, la interpretación de los preceptos que regulan el ejercicio de las facultades de comprobación debe encontrarse orientada a su operatividad, esto es, ha de otorgársele sentido a las normas de manera que éstas puedan cumplir con su finalidad. Por ende, el quinto párrafo del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación otorga la potestad a las autoridades exactoras para formular al contribuyente el requerimiento del nombre, del Registro Federal de Contribuyentes, del correo electrónico y del teléfono fijo y/o móvil del representante legal, de los integrantes del consejo de administración o dirección, así como los instrumentos notariales en los que se haya modificado la escritura constitutiva, pues esos datos son necesarios para practicar la notificación a que se refiere ese precepto.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO.

PC.XVI.A. J/1 A (11a.)

Contradicción de tesis 1/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito. 28 de septiembre de 2021. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Alberto Emilio Carmona, Ariel Alberto Rojas Caballero, Jorge Humberto Benítez Pimienta, José Gerardo Mendoza Gutiérrez, Renata Giliola Suárez Téllez y Arturo Hernández Torres. Ponente: Jorge Humberto Benítez Pimienta. Secretaria: Esthela Guadalupe Arredondo González.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver la revisión fiscal 169/2019, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver la revisión fiscal 72/2020.

Nota: La parte conducente de las sentencias relativas a las contradicciones de tesis 116/2008-SS y 124/2011 citadas, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXIX, enero 2009, página 1264 y XXXIV, julio de 2011, página 928, con números de registro digital: 21321 y 22996, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PENSIÓN COMPENSATORIA. PARA DETERMINAR SU DURACIÓN, SE DEBEN TOMAR EN CUENTA LAS CONDICIONES OBJETIVAMENTE DEMOSTRADAS EN QUE QUEDAN LOS CÓNYUGES AL MOMENTO DE LA DISOLUCIÓN DEL MATRIMONIO, Y NO CIRCUNSTANCIAS FUTURAS E HIPOTÉTICAS BASADAS EN LA EDAD QUE EVENTUALMENTE TENDRÁ A QUIEN SE OTORGA DICHA PENSIÓN AL TÉRMINO DE ÉSTA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 11 DE OCTUBRE DE 2021. MAYORÍA DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARISOL BARAJAS CRUZ, JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO, CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ, JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA Y ALFREDO SÁNCHEZ CASTELÁN, EN CONTRA DEL VOTO PARTICULAR DEL MAGISTRADO ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS, RESPECTO A LA EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS; Y POR CUANTO AL TEMA DE CONTRADICCIÓN, MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARISOL BARAJAS CRUZ, JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO, JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA E ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS. DISIDENTES: ALFREDO SÁNCHEZ CASTELÁN Y CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ. PONENTE Y ENCARGADO DE REDACTAR LA SENTENCIA DE MAYORÍA: ALFREDO SÁNCHEZ CASTELÁN. SECRETARIO: VÍCTOR DANIEL FLORES ARDEMANI.

Xalapa de Enríquez, Veracruz. Acuerdo del Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito correspondiente a la cuarta sesión ordinaria virtual celebrada el día once de octubre de dos mil veintiuno.

Visto para resolver el expediente de la contradicción de tesis 2/2021.

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.** Mediante oficio 234/2021, el Magistrado Alfredo Sánchez Castelán denunció la posible contradicción de tesis entre lo resuelto en el amparo directo 239/2020 del índice del Segundo Tribunal



Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y lo sostenido en las ejecutorias dictadas en los amparos directos 374/2018, 352/2019 y 683/2019 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, ambos órganos con residencia en esta ciudad, consistente en determinar si para establecer la temporalidad de la pensión compensatoria sólo debe atenderse al tiempo estrictamente necesario para corregir o reparar el desequilibrio económico entre una pareja –duración del matrimonio–, o bien, para la edad del consorte al momento en que finalizara la medida alimentaria.

SEGUNDO.—Registro del expediente y admisión. Por auto de dieciocho de junio de dos mil veintiuno, el Magistrado Isidro Pedro Alcántara Valdés, presidente del Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito, con residencia en esta ciudad, determinó la avocación de este Pleno de Circuito al conocimiento de la presente contradicción de tesis y declaró que el mencionado Pleno es legalmente competente para conocer de la posible contradicción de criterios; en consecuencia, ordenó formar el expediente de contradicción de tesis respectivo, registrándolo con el número 2/2021; admitió la misma y, entre otras cosas, ordenó la formación del expediente electrónico respectivo; solicitó a los presidentes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil y del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, ambos del Séptimo Circuito, enviaran en copia certificada las ejecutorias dictadas en el juicio de amparo 239/2020 por cuanto hace al primer órgano mencionado; y los juicios de amparo directo 374/2018, 352/2019 y 683/2019, respecto del Tribunal Colegiado de Circuito citado en segundo término; que también enviaran un disco compacto con el archivo digital de cada una de dichas sentencias, así como que remitieran a la cuenta de correo *pleno7ctoc@correo.cjf.gob.mx*, la información electrónica que contuviera tales ejecutorias; y que informaran dichos Tribunales Colegiados de Circuito si los criterios que sustentaron en los asuntos materia de la contradicción continuaban vigentes o, en su caso, las causas o razones para tenerlos por superados o abandonados, a fin de integrar debidamente el presente expediente; además, ordenó informar de la existencia de la contradicción de tesis a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis dependiente del Más Alto Tribunal de la Nación, y remitir a dichos órganos, en su oportunidad, copia certificada de la resolución resultante, así como su versión electrónica a la cuenta de correo electrónico institucional respectiva.



TERCERO.—Vigencia de los criterios contendientes. El Magistrado presidente de este Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito, por autos de veinticinco de junio y cinco de julio de dos mil veintiuno, acordó los oficios 15T y 16T, signados, el primero, por la secretaria de tesis del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, y el segundo, por el secretario de Acuerdos del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, ambos con sede en esta ciudad capital; en los que informaron que los criterios por los que se denunció la contradicción de tesis se encuentran vigentes.

CUARTO.—Mediante proveído de nueve de agosto de dos mil veinte, el presidente de este Pleno de Circuito acordó el oficio DGVVVST/X/247/08/2021 (sic), signado electrónicamente por el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y su anexo, del que se advertía que el secretario de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación comunicó a dicha Dirección General de la Coordinación que de la consulta del Sistema de Seguimiento de Contradicciones de Tesis pendientes de resolver, así como de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, no se advirtió contradicción de tesis alguna relacionada con el tema a dilucidar en el presente expediente; por lo que al estar debidamente integrado el asunto, se turnó al Magistrado Alfredo Sánchez Castelán, integrante de este Pleno de Circuito, para que formulara el proyecto de sentencia correspondiente; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 Bis, 41 Ter, fracción I y 41 Quáter I de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 226, fracción III, 227, fracción III, de la anterior Ley de Amparo, en relación con los diversos 13, fracción VI (ello conforme al artículo primero transitorio, fracción II, del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, así como los artículos quinto transitorio del Acuerdo General 1/2021 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación), 47, 51 y primero transitorio del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de



la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito. Toda vez que en el presente asunto el tema de contradicción se suscita entre los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia Civil de este Séptimo Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción proviene de parte legítima, en términos de lo previsto en el artículo 227, fracción III, de la anterior Ley de Amparo, el cual establece:

"Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: ... III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados Tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

De conformidad con el anterior precepto, las contradicciones de tesis a que se refiere la fracción III del artículo 226 de la Ley de Amparo, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y sus integrantes, los Magistrados del Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron.

Luego, en el caso la denuncia la formuló el Magistrado Alfredo Sánchez Castelán, integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, debe indicarse que dicho integrante del aludido órgano jurisdiccional cuenta con legitimación para expresarla.

Al respecto, es aplicable por su sentido jurídico, la tesis aislada 2a. LXXI/2019 (10a.) emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal del País, consultable en la página 2022, Libro 71, Tomo II, octubre de 2019, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro digital: 2020888 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas, de título y subtítulo: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO TIENEN LEGITIMA-



CIÓN PARA DENUNCIARLA, INCLUSO CUANDO PERTENEZCAN A ÓRGANOS DISTINTOS DE LOS CONTENDIENTES."

TERCERO.—Reseña de los criterios contendientes. A fin de determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente analizar las consideraciones en que basaron sus resoluciones los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, para lo cual es necesario tener presentes los antecedentes y razonamientos esenciales relativos.

I. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 239/2020, aprobado por mayoría de votos de los Magistrados José Manuel de Alba de Alba e Isidro Pedro Alcántara Valdés, contra el voto particular del Magistrado Alfredo Sánchez Castelán, en lo que interesa resolvió:

Dicho Tribunal Colegiado al conocer del amparo directo promovido contra una resolución de apelación, en un juicio de divorcio en el que se decretó una pensión alimenticia vitalicia a favor de la ex esposa del acreedor alimentario, sostuvo que, de la interpretación de la tesis aislada de rubro: "PENSIÓN COMPENSATORIA. SE ENCUENTRA SUJETA A LA IMPOSIBILIDAD DE UNO DE LOS CÓNYUGES DE PROPORCIONARSE A SÍ MISMO LOS MEDIOS NECESARIOS PARA SU SUBSISTENCIA Y DEBE DURAR POR EL TIEMPO ESTRICTAMENTE NECESARIO PARA CORREGIR O REPARAR EL DESEQUILIBRIO ECONÓMICO ENTRE LA PAREJA.", no existían situaciones extraordinarias para que se decretara una pensión alimenticia vitalicia a favor de la acreedora alimentaria, pues ésta contaba con ***** años de edad, y no se advirtió que tuviera una enfermedad degenerativa, ello en razón de que para determinar la duración de la pensión alimenticia compensatoria, debe tomarse en cuenta, primordialmente, el tiempo en que estuvieron unidos en matrimonio, que en el caso, habían sido ***** años, el cual puede ser considerado para corregir o reparar el desequilibrio económico entre la pareja y, por tanto, para que la tercero interesada se coloque en posición de proporcionarse, asimismo, los medios necesarios para su subsistencia.

II. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver los amparos directos 98/2017, 163/2017, 191/2017, 283/2017 y 300/2017, emitió la jurisprudencia "PENSIÓN ALIMENTICIA. SU LÍMITE TEMPO-



RAL EN LOS JUICIOS DE DIVORCIO, ABANDONO DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LA JURISPRUDENCIA VII.1o.C. J/5 (10a.) (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).", mismo que se utilizó al resolver los diversos juicios de amparo directo 374/2018, 352/2019 y 683/2019.

Mismos que se sintetizarán enseguida:

En el juicio de amparo directo 374/2018, derivó (sic) de un juicio de divorcio, la autoridad responsable condenó al ex esposo a otorgarle una pensión alimenticia también de manera vitalicia a favor de la excónyuge; a dicho asunto, el Tribunal Colegiado en comento en lo que interesa estimó, respecto a la temporalidad de la pensión alimenticia, que si bien un primer parámetro válido para la subsistencia de la obligación alimentaria, puede ser que su duración sea igual al tiempo que duró la relación de pareja que motivó la obligación, también puede existir la actualización de una situación extraordinaria en la que podrá decretarse una pensión vitalicia a favor del excónyuge necesitado, derivado de la edad o el estado de salud o cualquier otra circunstancia que lo imposibilite a obtener medios suficientes para su subsistencia, atendiendo a ello, en el caso, si se fijara una pensión únicamente por el tiempo que duró el matrimonio (***** años), al término de la misma, la excónyuge tendría aproximadamente ***** años de edad, lo que la colocaría en estado de vulnerabilidad, dado que, en efecto, es un hecho notorio que entre más avanzada es la edad de una persona, sus posibilidades de obtener un empleo son menores; por ende, difícilmente podría incurrir en el campo laboral a la edad de casi ***** años.

En el juicio de amparo directo 683/2019, la autoridad responsable condenó al ex esposo a otorgarle una pensión alimenticia compensatoria a su ex consorte por el tiempo que duró la unión con la misma, en el caso, ***** años; sin embargo, dicho Tribunal Colegiado concedió el amparo para que se fijara una pensión alimenticia de manera vitalicia, con base a que al término de la obligación alimentaria, la cónyuge tendría ***** años de edad, lo que resultaría contrario a derecho, puesto que a esa edad, como se refirió en el anterior criterio, sería muy poco probable que la acreedora estuviera en condiciones de desempeñar alguna actividad económica.

En el juicio de amparo directo 352/2019, la autoridad responsable condenó al ex esposo a otorgarle una pensión alimenticia compensatoria a su ex consorte



de manera vitalicia y dicho Tribunal Colegiado al resolver el asunto, estimó negar el amparo solicitado por el ex esposo, pues bajo los mismos razonamientos referidos en los párrafos anteriores, y en la tesis en comento, estimó que la pensión alimenticia que fijó la responsable de manera vitalicia, resultaba acorde a derecho, pues en el caso, la relación que tuvieron los ex consortes había durado ***** años y se (sic) llegarse a tomar en cuenta la misma, ello implicaría que al término de la obligación alimentaria, la acreedora alimentaria contaría con ***** años de edad, siendo que a (sic) edad, como ya se precisó en los párrafos anteriores, difícilmente podría desempeñar una actividad laboral.

CUARTO.—Requisitos para determinar la existencia de una contradicción de tesis. Corresponde ahora establecer cuáles son los requisitos necesarios para estimar si existe contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados de Circuito.

Respecto de la procedencia de las contradicciones de tesis, es importante señalar que la intervención de los Plenos de Circuito se justifica por la necesidad de unificar criterios para dotar de plenitud y congruencia al ordenamiento jurídico, en aras de garantizar mayor seguridad jurídica en la impartición de justicia.

En este sentido, el estudio de los criterios contendientes exige que se determine si, en la especie, existe esa necesidad de unificación, lo cual se advierte cuando en algún punto de los procesos interpretativos involucrados, éstos se centran en una misma problemática y concluyen con la adopción de decisiones distintas, aunque no sean necesariamente contradictorias en términos lógicos.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 164120, publicada en la página 7, Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 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."



Derivado de lo así expuesto, es dable sostener que si lo que se busca con las contradicciones de tesis es unificar criterios, y si el problema radica en los procesos de interpretación adoptados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

a) Que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se hayan visto en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de una práctica interpretativa, dando lugar a la emisión de un criterio o tesis.

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque o contacto, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación desarrollada gire en torno a un mismo problema jurídico, independientemente de que las cuestiones fácticas que originan los asuntos no sean exactamente iguales.

c) Que las tesis o criterios de los órganos colegiados resulten contradictorios, lo que da lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si alguna forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquiera otra que, como aquélla, sea legalmente posible.

Es aplicable al caso la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, con registro digital: 165077, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en la página 122, Tomo XXXI, marzo de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."

Bajo ese orden de ideas, se procede a analizar si en el caso se cumplen las anotadas condiciones para que sea procedente la contradicción de tesis de que se trata.

QUINTO.—Existencia de la contradicción de tesis. De la confrontación de las consideraciones expuestas en las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, y siguiendo las pautas previamente reseñadas



para establecer la existencia de contradicciones de tesis, se llega a la conclusión de que en la especie se dan los requisitos de existencia de una contradicción, por las razones que a continuación se expondrán:

Primer requisito. Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. A juicio de este Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al resolver la cuestión litigiosa presentada, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a la decisión que finalmente adoptaron, como lo es la temporalidad en la fijación de una pensión alimenticia compensatoria al decretarse la disolución del vínculo matrimonial de los excónyuges. Ello se desprende de las resoluciones emitidas por tales Tribunales Colegiados de Circuito, las cuales se detallaron en el considerando tercero de la presente resolución.

Segundo requisito. Punto de toque. Este requisito también queda cumplido, pues los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes giraron en torno a una misma cuestión jurídica, consistente en determinar (sic) la pensión compensatoria debía consignarse por el tiempo que se estime estrictamente necesario para corregir o reparar el desequilibrio económico entre la pareja, sin que llegara a ser vitalicia tomando en cuenta la edad de la cónyuge al momento de la disolución del vínculo matrimonial en correlación con el tiempo en que duró el matrimonio; concluyendo un colegiado que sí y el otro que no.

Tercer requisito. Criterios contradictorios. Según lo expuesto, se considera que la problemática a resolver en el presente asunto consiste en determinar, si para establecer la temporalidad de la pensión compensatoria, se debe tomar en cuenta la edad del consorte que quedó en estado de vulnerabilidad con motivo de la disolución del vínculo matrimonial, al momento en que finalizará la medida, o por el contrario, es un elemento que resulta intrascendente.

Luego, debe concluirse, que de la confrontación de las consideraciones expuestas en las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y siguiendo las pautas previamente reseñadas para establecer la existencia de contradicciones de tesis, se llega a la conclusión de que sí existe contradicción de tesis, en razón de que respecto a una misma cuestión jurídica llegaron a resultados diferentes.



SEXTO.—Debe prevalecer, como jurisprudencia, el criterio que este Pleno de Circuito sustenta.

En relación con la problemática a resolver, relativa a determinar ¿Si para establecer la temporalidad de la pensión compensatoria, se debe tomar en cuenta la edad del consorte que quedó en estado de vulnerabilidad con motivo de la disolución del vínculo matrimonial, al momento en que finalizará la medida? La respuesta adoptada por la mayoría de los integrantes de este Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito, es: No.

En efecto, se considera que es inviable tomar en consideración elementos futuros hipotéticos, para establecer la duración de la pensión compensatoria, como sería la edad de la consorte al momento en que finalizará la medida, pues se deben tomar exclusivamente en cuenta las condiciones objetivas al momento de la disolución del vínculo matrimonial.

Se afirma lo anterior, porque el presupuesto básico de la pensión compensatoria es el desequilibrio económico que surge a raíz de la separación familiar, el cual se encontraba cubierto bajo los deberes de solidaridad y ayuda mutua existentes en el matrimonio.

En ese sentido, son las condiciones objetivas en que quedan los excónyuges con la disolución familiar las que deben considerarse a efecto de determinar el desequilibrio económico, porque son esas las circunstancias que se buscan compensar y no aquellas que puedan llegar a actualizarse en lo futuro, que ya no son propias de la ruptura del vínculo, siendo en el caso la edad avanzada propia del envejecimiento del ser humano.

En apoyo de la consideración que antecede, se cita por su sentido la tesis con número de registro digital siguiente:

"Registro digital: 2008266

"Instancia: Primera Sala

"Décima Época

"Materia: Civil

"Tesis: 1a. VII/2015 (10a.)



"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 14, enero de 2015, Tomo I, página 768

"Tipo: Aislada

"PENSIÓN COMPENSATORIA. PROCEDE ANTE EL QUEBRANTAMIENTO DE UNA UNIÓN DE CONCUBINATO, A FAVOR DE LA PERSONA QUE SE HUBIERA DEDICADO PREPONDERANTEMENTE A LAS LABORES DEL HOGAR Y AL CUIDADO DE LOS HIJOS. Esta Primera Sala ya ha señalado que tratándose tanto de los cónyuges en el caso de matrimonio como de las parejas de hecho que viven en concubinato, la legislación civil o familiar de nuestro país establece una obligación de dar alimentos como parte de los deberes de solidaridad y asistencia mutuos. Así, en condiciones normales, la pareja guarda una obligación recíproca de proporcionarse todos los medios y recursos necesarios para cubrir las necesidades de la vida en común y establecer las bases para la consecución de los fines del matrimonio o de la convivencia. En este sentido, al igual que como sucede en las relaciones matrimoniales, ante el quebrantamiento de una relación de concubinato es posible que surja una obligación distinta a la de otorgar alimentos durante la vigencia de la relación, misma que se fundamenta en un deber tanto asistencial como resarcitorio derivado del desequilibrio económico que suele presentarse entre la pareja al momento de disolverse la relación en cuestión. En efecto, tomando en consideración que las parejas de hecho unidas en concubinato persiguen los mismos fines del matrimonio en cuanto a la constitución de una familia, esta Primera Sala considera que no es posible negar a este tipo de uniones las medidas mínimas de protección familiar, entre las que se encuentra y destaca la figura de pensión compensatoria, sin que sea obstáculo el hecho de que los integrantes no hubieran querido asumir los vínculos jurídicos derivados del matrimonio. Lo anterior es así, pues la existencia de una relación de pareja continuada en el tiempo produce –al igual que en el matrimonio– un conjunto de intereses personales y patrimoniales que hacen indispensable la intervención del derecho frente a la disolución de la misma para evitar situaciones de desequilibrio o injusticia, por lo que es claro que las obligaciones alimentarias que tienen por objeto suprimir estas situaciones no pueden ser consideradas como parte de aquellas que surgen exclusivamente de las relaciones de matrimonio. Así las cosas, en caso de que los concubinos acuerden la fijación de un esquema familiar en el que uno de ellos se dedique preponderantemente a las labores del hogar y al cuidado de los hijos, mientras que sobre



el otro recaiga la obligación de otorgar todos los medios necesarios para el mantenimiento del hogar en los términos anteriormente expuestos, generándose a partir de la disolución de la relación un desequilibrio económico en perjuicio de alguno de los integrantes, es claro que se cumplen los requisitos mínimos indispensables para que proceda la condena al pago de una pensión compensatoria por el tiempo estrictamente necesario para reparar esta situación de desventaja." (Lo subrayado es propio)

Así, la pensión compensatoria no busca revertir cualquier desequilibrio económico en que pudieran encontrarse los excónyuges, sino sólo aquel que se manifiesta con su disolución, porque el presupuesto básico para que surja la obligación de pagar una pensión compensatoria consiste en que, derivado de las circunstancias particulares objetivas de cada caso concreto, la disolución del vínculo matrimonial coloque a uno de los excónyuges en una situación de desventaja económica que en última instancia incida en su capacidad para hacerse de los medios suficientes para sufragar sus necesidades y, consecuentemente, le impida el acceso a un nivel de vida adecuado.

En apoyo de las consideraciones que anteceden, se cita la tesis 1a. CCCLXXXVII/2014 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital siguiente:

"Registro digital: 2007988

"Instancia: Primera Sala

"Décima Época

"Materia: civil

"Tesis: 1a. CCCLXXXVII/2014 (10a.)

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 725

"Tipo: Aislada

"PENSIÓN COMPENSATORIA. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLA ES DE NATURALEZA DISTINTA A LA OBLIGACIÓN ALIMENTARIA QUE SURGE DE LAS RELACIONES DE MATRIMONIO, PUES EL PRESUPUESTO BÁSICO PARA SU PROCEDENCIA CONSISTE EN LA EXISTENCIA DE UN DESEQUILIBRIO ECONÓMICO. Esta Primera Sala advierte que en el caso del matrimonio, la



legislación civil o familiar en nuestro país establece una obligación de dar alimentos como parte de los deberes de solidaridad y asistencia mutuos. Así, en condiciones normales, la pareja guarda una obligación recíproca de proporcionarse todos los medios y recursos necesarios para cubrir las necesidades de la vida en común y establecer las bases para la consecución de los fines del matrimonio. Sin embargo, una vez decretada la disolución del matrimonio esta obligación termina y podría, en un momento dado, dar lugar a una nueva que responde a presupuestos y fundamentos distintos, la cual doctrinariamente ha recibido el nombre de 'pensión compensatoria', aunque en la legislación de nuestro país se le refiera genéricamente como pensión alimenticia. En efecto, se advierte que a diferencia de la obligación de alimentos con motivo de una relación matrimonial o de concubinato, la pensión compensatoria encuentra su razón de ser en un deber tanto asistencial como resarcitorio derivado del desequilibrio económico que suele presentarse entre los cónyuges al momento de disolverse el vínculo matrimonial. En este sentido, esta Primera Sala considera que el presupuesto básico para que surja la obligación de pagar una pensión compensatoria consiste en que, derivado de las circunstancias particulares de cada caso concreto, la disolución del vínculo matrimonial coloque a uno de los cónyuges en una situación de desventaja económica que en última instancia incida en su capacidad para hacerse de los medios suficientes para sufragar sus necesidades y, consecuentemente, le impida el acceso a un nivel de vida adecuado. Por tanto, podemos concluir que la imposición de una pensión compensatoria en estos casos no se constriñe sencillamente a un deber de ayuda mutua, sino que además tiene como objetivo compensar al cónyuge que durante el matrimonio se vio imposibilitado para hacerse de una independencia económica, dotándolo de un ingreso suficiente hasta en tanto esta persona se encuentre en posibilidades de proporcionarse a sí misma los medios necesarios para su subsistencia."

Por ello, los Jueces familiares al conocer de las controversias que versen sobre la reclamación de pensión compensatoria, deben calificar el desequilibrio económico en que se ubiquen los cónyuges, en atención a las circunstancias objetivas demostradas que imperaron al momento de disolverse la relación familiar y no aquellas en las que pudieran encontrarse a causa de razones futuras e hipotéticas posteriores a la separación, como es la edad que tendría (sic) el ex consorte que quedó en estado de vulnerabilidad con motivo de la disolución del vínculo matrimonial, al momento en que concluya la pensión compensatoria.



Aunado a lo anterior, es de considerar que en el amparo directo en revisión 269/2014, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia indicó que, por regla general, la pensión compensatoria debe durar por el tiempo estrictamente necesario para corregir o reparar el desequilibrio económico entre la pareja y, por tanto, para que el cónyuge acreedor se coloque en posición de proporcionarse asimismo los medios necesarios para su subsistencia, sin perjuicio de los supuestos de cese de la obligación de alimentos establecidos en la legislación civil o familiar. Sin embargo, también estableció que podrán existir determinadas situaciones extraordinarias en las que podrá decretarse una pensión compensatoria vitalicia a favor del cónyuge acreedor, en virtud de que, por su edad, estado de salud o la propia duración del matrimonio, le sea imposible obtener, por sí solo, los medios suficientes para su subsistencia. Lo anterior, pues acotó que se busca evitar que éste caiga en un estado de necesidad extrema que afecte su dignidad como persona y haga nugatorio su derecho de acceso a un nivel de vida adecuado.

Tales consideraciones dieron lugar a la tesis con número de registro digital siguiente:

"Registro digital: 2008111

"Instancia: Primera Sala

"Décima Época

"Materia: civil

"Tesis: 1a. CDXXXVII/2014 (10a.)

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, página 241

"Tipo: Aislada

"PENSIÓN COMPENSATORIA. SE ENCUENTRA SUJETA A LA IMPOSIBILIDAD DE UNO DE LOS CÓNYUGES DE PROPORCIONARSE A SÍ MISMO LOS MEDIOS NECESARIOS PARA SU SUBSISTENCIA Y DEBE DURAR POR EL TIEMPO ESTRICTAMENTE NECESARIO PARA CORREGIR O REPARAR EL DESEQUILIBRIO ECONÓMICO ENTRE LA PAREJA. Esta Primera Sala considera que si al determinarse la procedencia de la pensión compensatoria en un caso concreto, se encuentra acreditado que durante el tiempo que duró el matrimonio ambos cónyuges hubieran realizado actividades remuneradas económicamente



o que al momento de la disolución del mismo ambos cónyuges se encuentran en condiciones óptimas para trabajar, es claro que no sería procedente la condena al pago de la pensión compensatoria, ya que no se actualizaría el presupuesto básico de la acción, es decir, la imposibilidad de uno de los cónyuges de proveerse a sí mismo su manutención. Además, por regla general la pensión compensatoria debe durar el tiempo estrictamente necesario para corregir o reparar el desequilibrio económico entre la pareja y, por tanto, para que el cónyuge acreedor se coloque en posición de proporcionarse a sí mismo los medios necesarios para su subsistencia, sin perjuicio de los supuestos de cese de la obligación establecidos en la legislación civil o familiar. Sin embargo, también se reconoce que podrán existir determinadas situaciones extraordinarias en las que podrá decretarse una pensión compensatoria vitalicia a favor del cónyuge acreedor, en virtud de que, por su edad, estado de salud o la propia duración del matrimonio le sea imposible obtener por sí solo los medios suficientes para su subsistencia. Lo anterior, pues se busca evitar que éste caiga en un estado de necesidad extrema que afecte su dignidad como persona y haga nugatorio su derecho de acceso a un nivel de vida adecuado."

Conforme al criterio anterior, la Suprema Corte Justicia de la Nación refiere que deben analizarse las circunstancias de cada caso a efecto de determinar si procede una duración conforme a la regla general, por el tiempo estrictamente necesario para corregir o reparar el desequilibrio económico entre la pareja, o bien, si por las situaciones extraordinarias que se adviertan al momento de decretar el divorcio, amerita una pensión vitalicia.

De ahí que no se puede considerar la edad avanzada que tendría el consorte, que quedó afectado por el desequilibrio económico respecto de su ex pareja, al momento en que finalizaría la pensión compensatoria, pues además de ser un evento futuro de realización incierta, únicamente deben tomarse en cuenta las condiciones objetivas y comprobables al momento de la disolución del matrimonio, porque son las que generan el estado de vulnerabilidad derivado del divorcio.

SÉPTIMO.—Criterio que debe prevalecer con carácter jurisprudencial. Como consecuencia de los razonamientos expuestos en el considerando anterior, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:



PENSIÓN COMPENSATORIA. PARA DETERMINAR SU DURACIÓN, SE DEBEN TOMAR EN CUENTA LAS CONDICIONES OBJETIVAMENTE DEMOSTRADAS EN QUE QUEDAN LOS CÓNYUGES AL MOMENTO DE LA DISOLUCIÓN DEL MATRIMONIO, Y NO CIRCUNSTANCIAS FUTURAS E HIPOTÉTICAS BASADAS EN LA EDAD QUE EVENTUALMENTE TENDRÁ A QUIEN SE OTORGA DICHA PENSIÓN AL TÉRMINO DE ÉSTA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones discrepantes al determinar si para establecer la temporalidad de la pensión compensatoria, se debe o no tomar en cuenta la edad del consorte que quedó en estado de vulnerabilidad con motivo de la disolución del vínculo matrimonial, al momento en que finalizará la medida, o por el contrario, es un elemento que resulta intrascendente.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito determina que para establecer la temporalidad de la pensión compensatoria, no se debe tomar en cuenta la edad que eventualmente tendría el consorte que quedó en estado de vulnerabilidad con motivo de la disolución del vínculo matrimonial, al momento en que finalizará la medida, sino únicamente las condiciones objetivas comprobables que imperen al momento de la disolución del vínculo matrimonial.

Justificación: El presupuesto básico de la pensión compensatoria es el desequilibrio económico que surge a raíz de la separación familiar, el cual se encontraba cubierto bajo la solidaridad y ayuda mutua existentes en el matrimonio. En ese sentido, son las condiciones objetivas en que quedan los cónyuges con la disolución de dicho vínculo, las que se deben considerar para determinar tal desequilibrio, el monto de la pensión y la duración de ésta, vigentes al momento de la terminación del matrimonio o del concubinato, porque tal pensión tiene por objetivo que el cónyuge que quede en estado de vulnerabilidad pueda proporcionarse los medios para satisfacer sus necesidades en materia de alimentos, por lo que debe durar el tiempo estrictamente indispensable para corregir tal desequilibrio, de conformidad con la tesis aislada 1a. CDXXXVII/2014 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "PENSIÓN COMPENSATORIA. SE ENCUENTRA SUJETA A LA IMPOSIBILIDAD DE UNO DE LOS CÓNYUGES DE PROPORCIONARSE A SÍ MISMO LOS MEDIOS NECESARIOS PARA SU SUBSISTENCIA Y DEBE DURAR POR EL TIEMPO ESTRIC-



TAMENTE NECESARIO PARA CORREGIR O REPARAR EL DESEQUILIBRIO ECONÓMICO ENTRE LA PAREJA.". Por lo tanto, no puede tomarse en cuenta la edad que hipotéticamente tendrá el cónyuge acreedor al momento en que concluya la pensión compensatoria, para prolongar la duración de ésta, pues de ser así, se atendería a un hecho futuro y eventual, que no existe al momento en que se decreta la separación, ya que es ésta la que genera la obligación para el deudor de otorgar la citada pensión y el derecho del excónyuge o exconcubino acreedor de recibirla. Ésta es la regla general sin desatender las situaciones extraordinarias que refiere la citada tesis.

Por lo expuesto y fundado, se,

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, ambos con residencia en Xalapa, Veracruz.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por este Pleno de Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con lo previsto en los artículos 217 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, así como a la parte denunciante; y en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito, por mayoría de cinco votos en cuanto a la existencia de la contradicción de los Magistrados Marisol Barajas Cruz, José Luis Vázquez Camacho, José Manuel De Alba De Alba,



Alfredo Sánchez Castelán y Clemente Gerardo Ochoa Cantú, contra el voto del Magistrado Isidro Pedro Alcántara Valdés, quien señaló: "Que desde su perspectiva no existía contradicción de criterios, porque el Tribunal Colegiado que integra, nunca hizo pronunciamiento sobre si debe o no tomarse en cuenta la edad que se tendría al momento en que concluyera la pensión compensatoria. Por ende, no se satisface el tercero de los requisitos para estimar que existe contradicción."

Y en cuanto al tema de la contradicción así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito, por mayoría de cuatro votos de los Magistrados Isidro Pedro Alcántara Valdés (presidente), Marisol Barajas Cruz, José Luis Vázquez Camacho y José Manuel De Alba De Alba, contra los votos particulares de los Magistrados Alfredo Sánchez Castelán (ponente y encargado de redactar la sentencia de mayoría) y Clemente Gerardo Ochoa Cantú. Se hace la aclaración que el voto del primero de los nombrados fue obligado por la mayoría en atención a lo establecido en el párrafo que antecede. De igual forma, se precisa que el voto del tercero de los nombrados fue obligado por la mayoría en atención que desde su óptica jurídica, consideró: "Que es improcedente la contradicción de tesis que se resuelve atendiendo a la tesis 1a. CDXXXVII/2014 (10a.), de título y subtítulo: 'PENSIÓN COMPENSATORIA. SE ENCUENTRA SUJETA A LA IMPOSIBILIDAD DE UNO DE LOS CÓNYUGES DE PROPORCIONARSE A SÍ MISMO LOS MEDIOS NECESARIOS PARA SU SUBSISTENCIA Y DEBE DURAR POR EL TIEMPO ESTRICTAMENTE NECESARIO PARA CORREGIR O REPARAR EL DESEQUILIBRIO ECONÓMICO ENTRE LA PAREJA.' resuelve el tema de la contradicción de tesis que nos ocupa.". Y el cuarto de los nombrados manifestó: "Me reservo mi derecho a formular voto concurrente por cuanto hace a las consideraciones que se sustenten en la sentencia de mayoría."

Firman electrónicamente los Magistrados del Tribunal Colegiado; y, el secretario de Acuerdos que da fe, hasta hoy veintiséis de octubre de dos mil veintiuno, con fundamento en el Acuerdo General 8/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19; en relación con el diverso 9/2021 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma el similar 21/2020, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19, en relación con el periodo de vigencia.



En términos de lo previsto en los artículos 1, 3, 66, 110, 113, 118, 120 y demás aplicables de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con los numerales 1, 3 y 5 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la referida ley, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil cuatro; 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: "PENSIÓN ALIMENTICIA. SU LÍMITE TEMPORAL EN LOS JUICIOS DE DIVORCIO, ABANDONO DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LA JURISPRUDENCIA VII. 1o.C. J/5 (10a.) (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ)." citada en esta sentencia, aparece publicada con el número de identificación VII. 1o.C. J/13 (10a.) en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de marzo de 2018 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 52, Tomo IV, marzo de 2018, página 3181, con número de registro digital: 2016331.

Las tesis aisladas 1a. VII/2015 (10a.), 1a. CCCLXXXVII/2014 (10a.) y 1a. CDXXXVII/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 23 de enero de 2015 a las 9:00 horas, 21 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas y 5 de diciembre de 2014 a las 10:05 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Isidro Pedro Alcántara Valdés en la contradicción de tesis 2/2021.

El suscrito Magistrado no comparto la propuesta del proyecto por cuanto al tema relativo a la existencia de la contradicción de tesis, en atención de lo que a continuación expongo.

Desde mi perspectiva jurídica, no existe contradicción de criterios, pues en el amparo directo 239/2020, resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, no hubo un pronunciamiento específico, ni implícito, sobre si para establecer la temporalidad de la pensión compensatoria, debe tomarse o no en cuenta la edad de la persona beneficiada al momento en que finalizaría dicha pensión. En ese asunto, se estimó que aplicaba la regla gene-



ral que estableció la Primera Sala de la Suprema Corte Justicia de la Nación en la tesis que se cita en el proyecto (duración del matrimonio) pues no se advirtió que existieran situaciones extraordinarias para decretar una pensión vitalicia; esto es, no se apreció la excepción a la regla para que fuera una pensión vitalicia.

En ese tenor, contrario a lo que se menciona en el proyecto a página 16, el segundo tribunal nunca hizo pronunciamiento sobre si debe o no tomarse en cuenta la edad que se tendría al momento en que concluyera la pensión compensatoria. Por ende, no se satisface el tercero de los requisitos para estimar que existe contradicción.

Este voto se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formulan los Magistrados Alfredo Sánchez Castelán y Clemente Gerardo Ochoa Cantú, en la contradicción de tesis 2/2021.

No compartimos el criterio de la mayoría por las razones siguientes:

En principio, para establecer la temporalidad de la pensión compensatoria, si sólo debe atenderse al tiempo estrictamente necesario para corregir o reparar el desequilibrio económico entre la pareja –duración del matrimonio–, o bien, si se debe tomar en cuenta la edad del consorte al momento en que finalizará la medida alimentaria, en primer lugar, se formularán algunas consideraciones en relación con la naturaleza de la institución de la pensión compensatoria; posteriormente, la regulación de dicha figura jurídica en el Código Civil para el Estado de Veracruz; y finalmente, se determinará si es susceptible de atenderse la edad del consorte al momento en que finaliza la medida alimentaria, para establecerla de forma vitalicia.

I. La pensión compensatoria como institución de orden público.

Sobre el particular, debe decirse que ante la disolución del vínculo matrimonial, los Jueces en materia familiar están en aptitud de pronunciarse por los alimentos para él o la excónyuge, no desde la perspectiva de la necesidad manifiesta, sino de una pensión compensatoria.

En efecto, al resolver el juicio de amparo directo en revisión 230/2014, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la pensión compensatoria surgió como una forma de "*compensar*" a la mujer las activida-



des domésticas realizadas durante el tiempo que duró el matrimonio y por las que se vio impedida para realizar otro tipo de actividades, mediante las que hubiera podido obtener ingresos propios.

Asimismo, explicó que la pensión compensatoria encuentra su razón de ser en un deber tanto asistencial como resarcitorio, que suele presentarse entre los cónyuges al momento de disolverse el vínculo matrimonial.

En ese entendido, el Máximo Tribunal del País sostuvo que el presupuesto básico para que surja la obligación de pagar una pensión compensatoria consiste en que, derivado de las circunstancias particulares de cada caso concreto, la disolución del vínculo matrimonial coloque a uno de los cónyuges en una situación de desventaja económica, que en última instancia incida en su capacidad para hacerse de los medios suficientes para sufragar sus necesidades y, consecuentemente, le impida el acceso a un nivel de vida adecuado.

Ahora bien, la razón de ser de la pensión compensatoria parte de la obligación del Estado Mexicano de asegurar la igualdad sustantiva y adecuada equivalencia de responsabilidades de los excónyuges al momento del divorcio, reconocida en el parámetro de regularidad constitucional conformado por los artículos 4o. de la Constitución, 16.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos,¹ 23.4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,² 17.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³ y 16.1, inciso c), de la Con-

¹ Declaración Universal de los Derechos Humanos

"Artículo 16

"1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia; y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio."

² Convención Americana sobre Derechos Humanos

"Artículo 17. Protección a la familia

"...

"4. Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria de los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos."

³ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

"Artículo 23

"...

"4. Los Estados Partes en el presente pacto tomarán las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos."



vención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.⁴

Lo expuesto en el párrafo que antecede encuentra asidero, por las razones que la informan, en la tesis 1a. LXIII/2016 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de voz:

"Décima Época

"Registro: 2011231

"Instancia: Primera Sala

"Tipo de tesis: Aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 28, marzo de 2016, Tomo I

"Materias: constitucional y civil

"Tesis: 1a. LXIII/2016 (10a.)

"Página: 981

"IGUALDAD ENTRE CÓNYUGES. CONTENIDO Y ALCANCES. A partir del parámetro de constitucionalidad delimitado por el artículo 1o. de la Constitución Federal, es posible identificar la obligación del Estado Mexicano de garantizar la igualdad entre cónyuges, no únicamente respecto de los derechos y responsabilidades durante el matrimonio, sino también una vez disuelto el mismo. Este imperativo está explícitamente contenido en los artículos 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En efecto, además de reconocer el papel central de la familia en la existencia de una persona y en la sociedad en general, las disposiciones citadas proclaman la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges no solamente durante el vínculo matrimonial sino también en los arreglos relativos a una eventual separación legal. En este sentido, está prohibido todo trato discriminatorio en lo que respecta a los motivos y los procedimientos de separación o de divorcio, incluidos los gastos de manutención y la pensión alimenticia, lo que desemboca en el deber del Estado de velar por que el divorcio no constituya un factor de em-

⁴ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

"Artículo 16

"1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

"...

"c) Los mismos derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de su disolución."



pobrecimiento ni un obstáculo para el ejercicio de los derechos humanos, específicamente el derecho humano a un nivel de vida adecuado en relación con la obtención de los alimentos."

La finalidad de la pensión compensatoria es paliar el desequilibrio económico surgido con motivo del divorcio, pues trata de compensar al cónyuge por la pérdida del nivel de vida que gozaba durante la convivencia conyugal.

Dicho de otro modo, la pensión de referencia tiende a equilibrar en lo posible, el descenso que el divorcio puede ocasionar en el nivel de vida de uno de los cónyuges en relación con el que conserve el otro.

De tal manera que el cónyuge más desfavorecido puede ser considerado acreedor de una pensión, porque ha sufrido un empeoramiento en su situación económica, en relación con la que tenía durante el matrimonio y respecto a la posición que disfrutaba el otro cónyuge.

El Juez, al advertir una situación de vulnerabilidad por razón de género, debe fijar una pensión compensatoria que garantice al cónyuge el nivel de vida que gozaba durante el matrimonio, a fin de subsanar la desigualdad económica que se presenta entre los consortes con motivo del divorcio.

Así, para determinar una pensión compensatoria, es indispensable tomar en cuenta su carácter resarcitorio y asistencial, pues de esa manera se podrá identificar en un caso concreto, qué es lo que comprende el concepto de vida digna del cónyuge en desventaja, lo cual se traduce en el nivel de vida que gozaba durante la relación matrimonial.

En efecto, el objetivo resarcitorio implica compensar el menoscabo económico y el costo de oportunidad sufridos por el cónyuge que, en aras del funcionamiento del matrimonio, asumió las cargas domésticas y familiares sin recibir remuneración a cambio.

De ahí que, el deber resarcitorio de los perjuicios ocasionados por la dedicación al cuidado de los hijos y/o a las labores del hogar, comprende dos aspectos:

1. Las pérdidas económicas derivadas de no haber podido, durante el matrimonio, dedicarse uno de los cónyuges a una actividad remunerada o no haber podido desarrollarse en el mercado del trabajo convencional con igual tiempo, intensidad y diligencia que el otro cónyuge.



2. Los perjuicios derivados del costo de oportunidad que se traducen en el impedimento de formación o capacitación profesional o técnica; disminución o impedimento de la inserción en el mercado laboral y la correlativa pérdida de los derechos a la seguridad social, entre otros supuestos.

Por cuanto al objetivo asistencial de la pensión compensatoria, conviene precisar lo siguiente.

El principio de solidaridad familiar surge a partir de situaciones de convivencia que responden a vínculos consanguíneos o afectivos. Así, tal solidaridad se manifiesta en asistencia y ayuda mutua, buscando satisfacer carencias espirituales y materiales, y es una consecuencia directa del reconocimiento de cada persona como un ser individual, titular de derechos fundamentales a partir de tal calidad, pero también como integrante de una familia y, por tanto, adherente a ciertos valores y aspectos comunes.

El socorro mutuo que deben prestarse los cónyuges, es un deber más amplio que la obligación de dar alimentos. Esta obligación se refiere a la satisfacción de las necesidades de subsistencia del acreedor alimentario. El socorro recíproco comprende además el consejo, la dirección, el apoyo moral con los que un cónyuge debe ayudar al otro, en las vicisitudes de la vida.

En esa guisa, el carácter asistencial de la pensión compensatoria, implica satisfacer la necesidad o carencia del cónyuge para asegurar su subsistencia. Dicho de otra manera, está destinada a satisfacer situaciones de necesidad del cónyuge que se encuentra en una precaria situación económica tras la ruptura conyugal. De ahí la necesidad de mantener los deberes de socorro y ayuda mutua existente entre los cónyuges derivados del matrimonio.

En ese entendido, la asistencia procede cuando:

- I. El acreedor alimentario carece de una fuente de ingresos que le permita subsistir.
- II. O, de tenerla, no satisfaga sus necesidades más apremiantes.

Por tanto, el monto de la pensión compensatoria debe comprender, el carácter resarcitorio y/o asistencial de acuerdo a las circunstancias particulares del caso. Es decir, deberá considerar la aportación del cónyuge que benefició a la familia durante el tiempo que duró el matrimonio, el costo de oportunidad y/o las necesidades que tenga para subsistir, siempre que el deudor cuente con la posibilidad económica para cubrir tales conceptos.



En apoyo de las consideraciones que anteceden, se cita la tesis 1a. CCCLXXXVII/2014 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de voz:

"Registro digital: 2007988

"Instancia: Primera Sala

"Décima Época

"Materia: civil

"Tesis: 1a. CCCLXXXVII/2014 (10a.)

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 725

"Tipo: Aislada

"PENSIÓN COMPENSATORIA. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLA ES DE NATURALEZA DISTINTA A LA OBLIGACIÓN ALIMENTARIA QUE SURGE DE LAS RELACIONES DE MATRIMONIO, PUES EL PRESUPUESTO BÁSICO PARA SU PROCEDENCIA CONSISTE EN LA EXISTENCIA DE UN DESEQUILIBRIO ECONÓMICO. Esta Primera Sala advierte que en el caso del matrimonio, la legislación civil o familiar en nuestro país establece una obligación de dar alimentos como parte de los deberes de solidaridad y asistencia mutuos. Así, en condiciones normales, la pareja guarda una obligación recíproca de proporcionarse todos los medios y recursos necesarios para cubrir las necesidades de la vida en común y establecer las bases para la consecución de los fines del matrimonio. Sin embargo, una vez decretada la disolución del matrimonio esta obligación termina y podría, en un momento dado, dar lugar a una nueva que responde a presupuestos y fundamentos distintos, la cual doctrinariamente ha recibido el nombre de 'pensión compensatoria', aunque en la legislación de nuestro país se le refiera genéricamente como pensión alimenticia. En efecto, se advierte que a diferencia de la obligación de alimentos con motivo de una relación matrimonial o de concubinato, la pensión compensatoria encuentra su razón de ser en un deber tanto asistencial como resarcitorio derivado del desequilibrio económico que suele presentarse entre los cónyuges al momento de disolverse el vínculo matrimonial. En este sentido, esta Primera Sala considera que el presupuesto básico para que surja la obligación de pagar una pensión compensatoria consiste en que, derivado de las circunstancias particulares de cada caso concreto, la disolución del vínculo matrimonial coloque a uno de los cónyuges en una situación de desventaja económica que en última instancia incida en su capacidad para hacerse de los medios suficientes para sufragar sus necesidades y, consecuentemente, le impida el acceso a un nivel de vida adecuado. Por tanto, podemos concluir que la imposición de una pensión compensatoria en estos casos no se constriñe sencillamente a un deber de ayuda mutua, sino que además tiene como objetivo compen-



sar al cónyuge que durante el matrimonio se vio imposibilitado para hacerse de una independencia económica, dotándolo de un ingreso suficiente hasta en tanto esta persona se encuentre en posibilidades de proporcionarse a sí misma los medios necesarios para su subsistencia."

II. Regulación de la pensión compensatoria en el Código Civil para el Estado de Veracruz.

La institución de la pensión compensatoria fue reconocida en el Código Civil para el Estado de Veracruz, a través de diversas reformas y adiciones que fueron publicadas en la Gaceta Oficial del Estado, el diez de junio de dos mil veinte.

En efecto, se estableció que en caso de divorcio, el órgano jurisdiccional tomando en cuenta el desequilibrio económico que pueda presentarse entre los cónyuges al momento de disolverse el vínculo matrimonial, determinará una pensión compensatoria a favor de la parte que hubiera quedado en desventaja (artículo 148 reformado).

La pensión compensatoria es un deber asistencial y resarcitorio derivado del desequilibrio económico que pueda presentarse entre los cónyuges o concubinos al momento de disolverse el vínculo correspondiente, al colocar a una de las partes en situación de desventaja económica que incida en su capacidad para hacerse de los medios suficientes para sufragar sus necesidades y que le impida el acceso a un nivel de vida adecuado (artículo 252 reformado).

Las causas por las cuales se podrá otorgar la pensión compensatoria serán: I. Las pérdidas económicas derivadas de no haber podido durante el matrimonio dedicarse uno de los cónyuges a una actividad remunerada, o no haber podido desarrollarse en el mercado de trabajo convencional con igual tiempo, intensidad y diligencia que el otro cónyuge; y, II. Los perjuicios derivados del costo de oportunidad que se traducen en el impedimento de formación o capacitación profesional o técnica, o impedimento de la inserción en el mercado laboral y la correlativa pérdida de los derechos a la seguridad social, entre otros supuestos (artículo 252 Bis adicionado).

Para otorgar la pensión compensatoria se tomarán en cuenta las siguientes circunstancias: I. Edad y estado de salud de los excónyuges y exconcubinos; II. Su calificación profesional y posibilidad de acceso a un empleo. III. Duración del matrimonio o el concubinato y, dedicación pasada y futura a la familia y al hogar; IV. Colaboración con su trabajo en las actividades del excónyuge o exconcubino; V. Medios económicos de uno y otro excónyuge o exconcubino,



así como sus necesidades; VI. Las obligaciones que tenga el deudor; y, VII. La existencia de la doble jornada (artículo 252 ter adicionado).

De esa forma, la institución de la pensión compensatoria, que era motivo de análisis por los tribunales del fuero común y federales al conocer de los juicios de amparo directo, por ser reconocida en la jurisprudencia y tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fue motivo de regulación por el legislador local en la ley sustantiva civil del Estado de Veracruz, a partir del diez de junio de dos mil veinte.

III. Conclusión.

Sobre el particular, debe decirse que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 269/2014, consideró que, por regla general la pensión compensatoria debe durar por el tiempo estrictamente necesario para corregir o reparar el desequilibrio económico entre la pareja y, por tanto, para que el cónyuge acreedor se coloque en posición de proporcionarse a sí mismo los medios necesarios para su subsistencia, sin perjuicio de los supuestos de cese de la obligación de alimentos establecidos en la legislación civil o familiar.

Sin embargo, la referida Sala también ha señalado que podrán existir determinadas situaciones extraordinarias en las **que podrá decretarse una pensión compensatoria vitalicia a favor del cónyuge acreedor, en virtud de que por su edad, estado de salud o la propia duración del matrimonio le sea imposible obtener por sí solo los medios suficientes para su subsistencia.** Lo anterior, pues acotó que se busca evitar que éste caiga en un estado de necesidad extrema que afecte su dignidad como persona y haga nugatorio su derecho de acceso a un nivel de vida adecuado.

De ahí concluyó el Más Alto Tribunal del País que una vez que se haya decretado precedente el pago de una pensión compensatoria bajo los estándares ya mencionados, los Jueces de lo familiar **deberán atender a las circunstancias de cada caso concreto para determinar el monto y la modalidad de la obligación.** Al respecto, deberán tomar en consideración elementos tales como el ingreso del cónyuge deudor; las necesidades del cónyuge acreedor; nivel de vida de la pareja; acuerdos a los que hubieran llegado los cónyuges; **la edad** y el estado de salud **de ambos**; su calificación profesional, experiencia laboral y posibilidad de acceso a un empleo; la duración del matrimonio; dedicación pasada y futura a la familia; y en general cualquier otra circunstancia que el juzgador considere relevante para lograr que la figura cumpla con los objetivos anteriormente planteados.



Tales consideraciones dieron lugar a la tesis siguiente:

"Registro digital: 2008111

"Instancia: Primera Sala

"Décima Época

"Materia: civil

"Tesis: 1a. CDXXXVII/2014 (10a.)

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, página 241

"Tipo: Aislada

"PENSIÓN COMPENSATORIA. SE ENCUENTRA SUJETA A LA IMPOSIBILIDAD DE UNO DE LOS CÓNYUGES DE PROPORCIONARSE A SÍ MISMO LOS MEDIOS NECESARIOS PARA SU SUBSISTENCIA Y DEBE DURAR POR EL TIEMPO ESTRICTAMENTE NECESARIO PARA CORREGIR O REPARAR EL DESEQUILIBRIO ECONÓMICO ENTRE LA PAREJA. Esta Primera Sala considera que si al determinarse la procedencia de la pensión compensatoria en un caso concreto, se encuentra acreditado que durante el tiempo que duró el matrimonio ambos cónyuges hubieran realizado actividades remuneradas económicamente o que al momento de la disolución del mismo ambos cónyuges se encuentran en condiciones óptimas para trabajar, es claro que no sería procedente la condena al pago de la pensión compensatoria, ya que no se actualizaría el presupuesto básico de la acción, es decir, la imposibilidad de uno de los cónyuges de proveerse a sí mismo su manutención. Además, por regla general la pensión compensatoria debe durar el tiempo estrictamente necesario para corregir o reparar el desequilibrio económico entre la pareja y, por tanto, para que el cónyuge acreedor se coloque en posición de proporcionarse a sí mismo los medios necesarios para su subsistencia, sin perjuicio de los supuestos de cese de la obligación establecidos en la legislación civil o familiar. **Sin embargo, también se reconoce que podrán existir determinadas situaciones extraordinarias en las que podrá decretarse una pensión compensatoria vitalicia a favor del cónyuge acreedor, en virtud de que por su edad, estado de salud o la propia duración del matrimonio le sea imposible obtener por sí solo los medios suficientes para su subsistencia.** Lo anterior, pues se busca evitar que éste caiga en un estado de necesidad extrema que afecte su dignidad como persona y haga nugatorio su derecho de acceso a un nivel de vida adecuado."

Por su parte, de conformidad con el artículo 252 ter, fracción I, del Código Civil para el Estado de Veracruz, dispone que para otorgar la pensión compensa-



toria se tomará en cuenta la edad de los excónyuges y exconcupinos, entre otras circunstancias.

En esa línea de pensamiento, es dable concluir entonces que los Jueces de lo familiar para establecer la temporalidad de la pensión compensatoria, dependiendo de las circunstancias que en cada caso concreto acontezcan, podrán fijarla de forma vitalicia, al considerar la edad de la excónyuge al momento en que finalizara la medida alimentaria, si tomando como un primer parámetro la duración del matrimonio, resulta que sería una persona adulta mayor la persona necesitada y le pueda llegar a imposibilitar el obtener medios suficientes para su subsistencia.

Dicha temporalidad de la pensión compensatoria, pretende evitar que caiga en un estado de necesidad extrema el excónyuge, al concluir la relación de pareja que motivó la obligación, que afecte su dignidad como persona y haga nugatorio su derecho humano de acceso a un nivel de vida adecuado, reconocido en diversos instrumentos internacionales, entre los que podemos destacar el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Máxime que es un hecho notorio que entre más avanzada es la edad de una persona, sus posibilidades de obtener un empleo son menores, por ende, difícilmente un adulto mayor que haya dependido económicamente de su cónyuge durante su relación, podría incursionar en el campo laboral; lo anterior aunado a las condiciones económicas y desempleo que prevalecen en el país; por lo que todo ello puede colocar a la excónyuge en una situación de desventaja y, como consecuencia, el no determinarse de forma vitalicia la pensión compensatoria, podría colocarlo en franco estado de vulnerabilidad.

Nota: Las tesis aisladas 1a. LXIII/2016 (10a.), 1a. CCCLXXXVII/2014 (10a.) y 1a. CDXXXVII/2014 (10a.) citadas en este voto, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas, 21 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas y 5 de diciembre de 2014 a las 10:05 horas, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PENSIÓN COMPENSATORIA. PARA DETERMINAR SU DURACIÓN, SE DEBEN TOMAR EN CUENTA LAS CONDICIONES OBJETIVAMENTE DEMOSTRADAS EN QUE QUEDAN LOS CÓNYUGES AL MOMENTO DE LA

DISOLUCIÓN DEL MATRIMONIO, Y NO CIRCUNSTANCIAS FUTURAS E HIPOTÉTICAS BASADAS EN LA EDAD QUE EVENTUALMENTE TENDRÁ A QUIEN SE OTORGA DICHA PENSIÓN AL TÉRMINO DE ÉSTA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones discrepantes al determinar si para establecer la temporalidad de la pensión compensatoria, se debe o no tomar en cuenta la edad del consorte que quedó en estado de vulnerabilidad con motivo de la disolución del vínculo matrimonial, al momento en que finalizará la medida, o por el contrario, es un elemento que resulta intrascendente.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito determina que para establecer la temporalidad de la pensión compensatoria, no se debe tomar en cuenta la edad que eventualmente tendría el consorte que quedó en estado de vulnerabilidad con motivo de la disolución del vínculo matrimonial, al momento en que finalizará la medida, sino únicamente las condiciones objetivas comprobables que imperen al momento de la disolución del vínculo matrimonial.

Justificación: El presupuesto básico de la pensión compensatoria es el desequilibrio económico que surge a raíz de la separación familiar, el cual se encontraba cubierto bajo la solidaridad y ayuda mutua existentes en el matrimonio. En ese sentido, son las condiciones objetivas en que quedan los cónyuges con la disolución de dicho vínculo, las que se deben considerar para determinar tal desequilibrio, el monto de la pensión y la duración de ésta, vigentes al momento de la terminación del matrimonio o del concubinato, porque tal pensión tiene por objetivo que el cónyuge que quede en estado de vulnerabilidad pueda proporcionarse los medios para satisfacer sus necesidades en materia de alimentos, por lo que debe durar el tiempo estrictamente indispensable para corregir tal desequilibrio, de conformidad con la tesis aislada 1a. CDXXXVII/2014 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "PENSIÓN COMPENSATORIA. SE ENCUENTRA SUJETA A LA IMPOSIBILIDAD DE UNO DE LOS CÓNYUGES DE PROPORCIONARSE A SÍ MISMO LOS MEDIOS NECESARIOS PARA SU SUBSISTENCIA Y DEBE DURAR POR EL TIEMPO ESTRICTAMENTE NECESARIO PARA CORREGIR O REPARAR EL DESEQUILIBRIO ECONÓMICO ENTRE LA PAREJA.". Por



lo tanto, no puede tomarse en cuenta la edad que hipotéticamente tendrá el cónyuge acreedor al momento en que concluya la pensión compensatoria, para prolongar la duración de ésta, pues de ser así, se atendería a un hecho futuro y eventual, que no existe al momento en que se decreta la separación, ya que es ésta la que genera la obligación para el deudor de otorgar la citada pensión y el derecho del excónyuge o exconcubino acreedor de recibirla. Ésta es la regla general sin desatender las situaciones extraordinarias que refiere la citada tesis.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

PC.VII.C. J/1 C (11a.)

Contradicción de tesis 2/2021. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Civil del Séptimo Circuito. 11 de octubre de 2021. Mayoría de cinco votos de los Magistrados Marisol Barajas Cruz, José Luis Vázquez Camacho, Clemente Gerardo Ochoa Cantú, José Manuel De Alba De Alba y Alfredo Sánchez Castelán, en contra del voto particular del Magistrado Isidro Pedro Alcántara Valdés, respecto a la existencia de la contradicción de tesis; y por cuanto al tema de contradicción, mayoría de cuatro votos de los Magistrados Marisol Barajas Cruz, José Luis Vázquez Camacho, José Manuel De Alba De Alba e Isidro Pedro Alcántara Valdés. Disidentes: Alfredo Sánchez Castelán y Clemente Gerardo Ochoa Cantú. Ponente y encargado de redactar la sentencia de mayoría: Alfredo Sánchez Castelán. Secretario: Víctor Daniel Flores Ardemani.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver los amparos directos 374/2018, 352/2019 y 683/2019, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 239/2020.

Nota: La tesis aislada 1a. CDXXXVII/2014 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de diciembre de 2014 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 13, Tomo I, diciembre de 2014, página 241, con número de registro digital: 2008111.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN CAUSAL. EL PLAZO PARA QUE LA SOCIEDAD COOPERATIVA DE AHORRO Y PRÉSTAMO DEMANDE DEL SOCIO EL PAGO DE UN PRÉSTAMO PERSONAL ES DE CINCO AÑOS, EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 1045 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, TODA VEZ QUE DICHO PRÉSTAMO TIENE SU ORIGEN EN LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES QUE SURGIERON DEL CONTRATO DE SOCIEDAD QUE PREVIAMENTE CELEBRARON.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y TERCERO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO. 28 DE OCTUBRE DE 2021. MAYORÍA DE DOS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS BENITO ALVA ZENTENO Y FRANCISCO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ. DISIDENTE: IRMA CAUDILLO PEÑA, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: BENITO ALVA ZENTENO. SECRETARIA: MIRIAM NÚÑEZ CORONA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno Civil es competente para conocer de la denuncia de contradicción de tesis, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, porque se refiere a la posible contradicción de criterios entre dos Tribunales Colegiados en Materia Civil del Decimo Sexto Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, al haberse postulado por los integrantes de un Tribunal Colegiado en Materia Civil de este circuito, de conformidad con lo previsto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Posición de los tribunales contendientes.**

I. Primer Tribunal.

Criterio: El préstamo personal que hace una sociedad cooperativa de ahorro y préstamo a un socio, no tiene su origen en el contrato de sociedad; por tanto,



la acción para reclamar el pago prescribe en diez años en términos del artículo 1047 del Código de Comercio.

Consideraciones, por unanimidad de votos, en el **D.C. 438/2019**:

"SEXTO.—Estudio de fondo del asunto.

"Son sustancialmente fundados los motivos de disenso.

"En principio, conviene dejar anotado que el punto a debate en esta instancia constitucional, consiste y se reduce en dilucidar si la acción causal, ejercida por una sociedad cooperativa de ahorro y préstamo, derivada de la relación subyacente que existe con sus socios, prescribe en cinco años, como lo sostuvo la Juez responsable, o bien, en diez años, como lo alega la parte quejosa.

"Como se recordará, la Juez responsable decidió absolver a los demandados ***** y ***** , de la totalidad de las prestaciones reclamadas, pues estimó que operó la prescripción –planteada vía excepción– de la acción causal intentada por ***** , en términos del artículo 1162, en relación con el numeral 1163, ambos del Código Civil Federal, preceptos que, sostuvo, resultaban de aplicación supletoria de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, de conformidad con su ordinal 5o.

"Para ello, indicó, que resultaban hechos incontrovertidos, que el veintiocho de diciembre de dos mil siete, la parte demandada ***** , como socia de la sociedad cooperativa actora, y ***** , obtuvieron de la caja de ahorro, un préstamo por la cantidad de \$30,000.00 (treinta mil pesos 00/100 moneda nacional), y que con tal motivo suscribieron un pagaré en garantía del cumplimiento de la obligación, pues así lo reconoció expresamente la demandante desde su escrito inicial, ‘... limitándose la discusión y prueba únicamente a los hechos relacionados con la liberación de las obligaciones que invocó la parte demandada.’

"Además, expuso la a quo, que el acto jurídico en que fundó el reclamo de pago de pesos, se encuentra previsto en los artículos 1, fracción I, y 14, fracción II, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, al tratarse de un préstamo otorgado a la demandada ***** ,



como socia de la cooperativa, según se advertía del documento privado que exhibió la demandante, no objetado, que data del veintiocho de diciembre de dos mil siete, pues consta que aquélla recibió de la caja de ahorro, a su entera satisfacción, la cantidad de \$30,000.00 (treinta mil pesos 00/100 moneda nacional), obligándose a restituir dicha suma de dinero en un plazo de 24 meses, '... mediante enteros de \$1,250.00 (un mil doscientos cincuenta pesos 00/100 moneda nacional) así como de pagar intereses ordinarios a una tasa del 1.76% mensual).'

"Pues bien, el artículo 212 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, establece que las sociedades cooperativas se registrarán por su legislación especial. Por su parte, los numerales 33, 33 Bis 2, 33 Bis 3, y 43 Bis 1, fracción I, de la Ley General de Sociedades Cooperativas, disponen: [Los transcribe]

"En tanto los artículos 1o., fracción I, 2, fracción XI, y 14, fracción II, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, prevén: [Los transcribe]

"Conforme al indicado marco normativo, es de sostener que a pesar de que la persona moral actora, es una sociedad cooperativa de ahorro y préstamo, en cuya denominación utiliza el vocablo 'caja', exclusivo de este tipo de sociedades, y que la demandada ***** es o era socia de ***** , no es posible sostener que la acción causal ejercida por esta última, prescribe en el término de cinco años, como lo estimó la responsable, sino el genérico de diez años que contempla el artículo 1047 del Código de Comercio, que reza: [Lo transcribe]

"Si, en el caso, la actora ***** , por conducto de su endosatario en procuración, desde su escrito inicial reconoció que la demandada ***** , es socia de la caja de ahorro –calidad que, incluso, se fijó durante la audiencia preliminar de siete de octubre de dos mil diecinueve, mediante acuerdo, como hecho no controvertido–, es claro que la obligación de pago que se le reclamó, a través de la acción causal intentada, surgió de un simple préstamo personal, mas no del contrato de sociedad propiamente dicho, en el que se establecen derechos y obligaciones de los socios para con la sociedad y de ésta para con aquéllos, entendidas éstas como aquellas que proceden de acuerdos tomados en asambleas ya sea ordinarias o extraordinarias, que tienen como fin operaciones inherentes al objeto de la sociedad, ya que esto así se deduce de lo dispuesto en los ar-



títulos 10, 13, 14, 15, 55, 60, 85, 102, 178 y 196 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

"En resumen, la acción causal intentada no deriva del contrato de sociedad, de sus operaciones sociales en cuanto a los derechos y obligaciones de aquélla con los socios ni de éstos con aquélla y, mucho menos entre los socios por razón de la sociedad, sino que tiene como razón de ser el préstamo concedido por la actora a la demandada.

"Por tanto, se insiste, está en lo correcto la parte impetrante cuando alega que la acción causal por ella ejercida, prescribe en el término genérico de diez años, que contempla el artículo 1047 del Código de Comercio.

"Cabe agregar, que el diverso numeral 1040 del ordenamiento legal invocado, establece que en la prescripción mercantil negativa, los plazos comenzarán a contarse desde el día en que la acción pudo ser legalmente ejercitada en juicio.

"Congruente con lo narrado, lo procedente es conceder a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitada, para el efecto de que la responsable deje insubsistente el fallo reclamado y, en su lugar, emita uno nuevo en el que, acorde con los razonamientos contenidos en esta ejecutoria, asuma que el plazo para la prescripción de la acción ejercida es el de diez años, contemplado en el artículo 1047 del Código de Comercio, y actúe en consecuencia, con plenitud de jurisdicción."

En el diverso juicio de amparo directo **D.C. 438/2020** el citado tribunal, igualmente, por unanimidad de votos, sostuvo consideraciones esencialmente iguales, por lo que se omite su transcripción.

II. Tercer Tribunal

Criterio: El préstamo personal que hace una sociedad cooperativa de ahorro y préstamo a un socio tiene su origen en el contrato de sociedad, de modo que la acción causal para demandar su pago prescribe en cinco años, de conformidad con el artículo 1045 fracción I, del Código de Comercio.



Consideraciones, por unanimidad de votos, en el **D.C. 836/2019**.

"QUINTO.—Uno de los conceptos de violación manifestados por el quejoso resulta esencialmente fundado para conceder el amparo solicitado.

"Así es lo previo, porque asiste la razón jurídica al inconforme en cuanto aduce que el Juez responsable indebidamente desestimó la excepción de prescripción, por considerar que no cobra al caso aplicación (sic) el artículo 1045, fracción I, del Código de Comercio.

"Para evidenciar lo anterior, debe ponerse de relieve que al dar contestación a la demanda promovida en su contra, el quejoso opuso la excepción de prescripción, bajo el argumento toral de que la acción se encontraba prescrita en términos de lo que prevé el artículo 1045, fracción I, del Código de Comercio, pues la obligación pudo ser exigida desde el dos de abril de dos mil trece y aquella se presentó el veintidós (sic) de octubre de dos mil dieciocho —la data correcta es la correspondiente al día diecinueve del mes y año citados—, transcurriendo entre ambas fechas cinco años con seis meses y veinte días, cuando que el precepto aludido dispone:

"Artículo 1045, fracción I. [Lo transcribe]

"Como se ve, el dispositivo en el que el aquí solicitante del amparo sustentó la excepción que opuso, señala que prescriben en cinco años las acciones derivadas del contrato de sociedad y de las operaciones sociales por lo que se refiere a derechos y obligaciones de la sociedad para con los socios, de los socios para con la sociedad y de socios entre sí por razón de la sociedad.

"Entonces es indispensable determinar cuáles son las obligaciones que nacen del contrato de sociedad de la parte actora y el demandado, precisando, desde ahora, que como un hecho no controvertido fijado en la audiencia preliminar celebrada el veintidós de agosto de dos mil diecinueve, se tuvo el atinente a que el reo tiene la calidad de socio de la accionante.

"Ahora bien, el artículo 2126 de la Ley General de Sociedades Mercantiles establece que las sociedades cooperativas se regirán por su legislación espe-



cial. Por su parte, los numerales 33, 33 Bis 2, 33 Bis 3, 43 Bis 1, fracción I, de la Ley General de Sociedades Cooperativas, disponen: [Los transcribe]

"En tanto que los artículos 1, fracción I, 2, fracción XI y 14, fracción II, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, prevén lo siguiente: [Los transcribe]

"Del marco normativo citado y de las constancias de autos, se puede concluir que la persona moral actora '*****' es una sociedad cooperativa de ahorro y préstamo, pues dentro de su denominación no sólo utiliza dichos términos, sino también el de 'caja' que es exclusivo de este tipo de sociedades, cuyo objeto es realizar actividades de ahorro y préstamo, entendido este último como la colocación y entrega de los recursos captados entre sus mismos socios.

"Entonces, si no existe controversia de que el demandado es socio de la actora y esto se corrobora con el documento base de la acción, consistente en un contrato de apertura de crédito en cuenta corriente otorgado por '*****' al reo en su calidad de 'socio' de la misma, se concluye que la obligación que se le reclamó a éste a través de la acción que se ejerció en el juicio oral mercantil de origen, no es sólo un crédito personal, como inexactamente lo consideró el juzgador responsable.

"Ciertamente, no obstante que en el documento base de la acción se contiene la expresión de que la caja popular es la parte 'acreditante' y el socio es el 'acreditado', así como que a la línea de crédito otorgada se le denominó personal, lo cierto es que ese préstamo se hizo al demandado, aquí quejoso, en su calidad de socio, como parte del contrato de sociedad establecido entre éste y la demandante, quien tiene como objeto precisamente la colocación y entrega de los recursos captados entre sus mismos socios.

"En tal virtud, como acertadamente lo sostiene el quejoso, cobra aplicación la hipótesis prevista en el artículo 1045, fracción I, del Código de Comercio, que dispone que prescriben en cinco años las acciones derivadas del contrato de sociedad y de operaciones sociales por lo que se refiere a derechos y obligaciones de la sociedad para con los socios, así como de los socios para con la sociedad.



"Por tanto, la excepción de prescripción opuesta por el aquí solicitante de amparo debió considerarse fundada y no ser desestimada, ya que al haberse presentado la demanda mercantil hasta el diecinueve de octubre de dos mil diecinueve, transcurrió en exceso el plazo de cinco años contemplado en el multicitado artículo 1045, fracción I, del Código de Comercio, contado a partir de que la obligación fue exigible, esto en los términos solicitados por la propia actora y pactado en el documento basal, es decir, del dos de abril de dos mil trece.

"Ante lo fundado del concepto de violación en estudio, lo que procede es conceder el amparo y protección de la Justicia Federal que solicita el quejoso, para los efectos que más adelante se precisarán."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de criterios.**

En primer lugar, debe tenerse en consideración que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia que más adelante se transcribe, ha establecido que existe contradicción de tesis cuando sus Salas o los Tribunales Colegiados de Circuito adoptan en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.

En conformidad con el citado criterio, la contradicción de tesis se da cuando:

a) Dos o más órganos contendientes se pronuncien sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.

b) Que respecto de ese punto sostengan criterios jurídicos discrepantes.

La jurisprudencia a que se hizo referencia se identifica con el número P./J. 72/2010, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época, página 7, con registro digital: 164120, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS



DOS 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. 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 con- tradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una contro- versia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepan- tes 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 igua- les constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las dife- rencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cues- tiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como con- tradictorios, 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: 'CONTRA- DICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISI- TOS 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 análi- sis 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 con- tradicciones 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." [Énfasis añadido]

Conforme a lo anterior, este Pleno de Circuito estima que en el caso sí existe contradicción de tesis entre los Tribunales Colegiados contendientes, dado que conocieron, respectivamente, de sendos juicios de amparo directo, cuyo antecedente deriva de juicios orales mercantiles, en los que se determinó sobre el término en que debe operar la prescripción para ejercer la acción causal de pago tratándose de préstamos personales otorgados por cajas de ahorro a sus socios.

En efecto, los citados tribunales adoptaron criterios jurídicos discrepantes, pues mientras el **Primer Tribunal** sostuvo que la prescripción de la acción de pago opera en el término de diez años, esto es, el plazo genérico que prevé el artículo 1047 del Código de Comercio, porque en su concepto, dicho préstamo no tiene su origen en el contrato de sociedad; el **Tercer Tribunal** sostuvo que la acción prescribe en cinco años, de acuerdo con el precepto 1045, fracción I, del propio ordenamiento, porque el préstamo tiene su origen en el contrato de sociedad.

QUINTO.—**Tema de la contradicción.** El tema en la presente contradicción de tesis consiste en determinar en qué tiempo prescribe la acción causal para demandar el pago de un préstamo personal que una sociedad cooperativa de ahorro y préstamo hace a un socio.

SEXTO.—**Criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia.**

Marco normativo.

Para estar en condiciones de dar respuesta a la interrogante que constituye el planteamiento del problema jurídico a resolver, es preciso establecer, primero,



si tal préstamo tiene o no su origen en el contrato de sociedad, esto es, en los derechos y obligaciones que surgen entre la sociedad y el socio con motivo de dicho consenso de voluntades.

Considerando que en el tema a dilucidar se involucran términos tan esenciales como lo es el de sociedad cooperativa, socio, ahorro, préstamo, por mencionar, cuyas definiciones es preciso tener claramente determinadas; a continuación, se procede a analizarlos a partir de lo dispuesto en la letra de la ley.

Ley General de Sociedades Mercantiles en sus preceptos 1o., fracción VI, y 212, establece:

"**Artículo 1o.** Esta ley reconoce las siguientes especies de sociedades mercantiles:

"...

"VI. Sociedad cooperativa. ..."

"**Artículo 212.** Las sociedades cooperativas se regirán por su legislación especial."

Ley General de Sociedades Cooperativas en los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 16, 21, 33, 33 Bis 2, 33 Bis 3, 35, 38, 43 Bis 1, fracción I, 47 y 49, dispone:

"**Artículo 1.** La presente ley tiene por objeto regular la constitución, organización, funcionamiento y extinción de las sociedades cooperativas y sus organismos en que libremente se agrupan, así como los derechos de los socios.

"Sus disposiciones son de orden público, interés social y de observancia general en el territorio nacional."

"**Artículo 2.** La sociedad cooperativa es una forma de organización social integrada por personas físicas con base en intereses comunes y en los principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua, con el propósito de satisfacer



necesidades individuales y colectivas, a través de la realización de actividades económicas de producción, distribución y consumo de bienes y servicios."

"Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entiende por:

"I. Organismos cooperativos, a las uniones, federaciones y confederaciones que integren las sociedades cooperativas, y

"II. Sistema Cooperativo, a la estructura económica y social que integran las sociedades cooperativas y sus organismos. El Sistema Cooperativo es parte integrante del Movimiento Cooperativo Nacional."

"Artículo 4. El Movimiento Cooperativo Nacional comprende al Sistema Cooperativo y a todas las organizaciones e instituciones de asistencia técnica del cooperativismo a nivel nacional. Su máximo representante será el Consejo Superior del Cooperativismo."

"Artículo 5. Se consideran actos cooperativos los relativos a la organización y funcionamiento interno de las sociedades cooperativas."

"Artículo 6. Las sociedades cooperativas deberán observar en su funcionamiento los siguientes principios:

"I. Libertad de asociación y retiro voluntario de los socios;

"II. Administración democrática;

"III. Limitación de intereses a algunas aportaciones de los socios si así se pactara;

"IV. Distribución de los rendimientos en proporción a la participación de los socios;

"V. Fomento de la educación cooperativa y de la educación en la economía solidaria;



"VI. Participación en la integración cooperativa;

"VII. Respeto al derecho individual de los socios de pertenecer a cualquier partido político o asociación religiosa, y

"VIII. Promoción de la cultura ecológica."

"Artículo 16. Las bases constitutivas de las sociedades cooperativas contendrán:

"I. Denominación y domicilio social;

"II. Objeto social, expresando concretamente cada una de las actividades a desarrollar;

"III. Los regímenes de responsabilidad limitada o suplementada de sus socios, debiendo expresar en su denominación el régimen adoptado;

"IV. Forma de constituir o incrementar el capital social, expresión del valor de los certificados de aportación, forma de pago y devolución de su valor, así como la valuación de los bienes y derechos en caso de que se aporten;

"V. Requisitos y procedimiento para la admisión, exclusión y separación voluntaria de los socios;

"VI. Forma de constituir los fondos sociales, su monto, su objeto y reglas para su aplicación;

"VII. Áreas de trabajo que vayan a crearse y reglas para su funcionamiento y en particular de la de educación cooperativa en los términos del artículo 47 de esta ley;

"VIII. Duración del ejercicio social que podrá coincidir con el año de calendario, así como el tipo de libros de actas y de contabilidad a llevarse;

"IX. Forma en que deberá caucionar su manejo el personal que tenga fondos y bienes a su cargo;



"X. El procedimiento para convocar y formalizar las asambleas generales ordinarias que se realizarán por lo menos una vez al año, así como las extraordinarias que se realizarán en cualquier momento a pedimento de la asamblea general, del consejo de administración, del de vigilancia o del 20% del total de los miembros;

"XI. **Derechos y obligaciones de los socios**, así como mecanismos de conciliación y arbitraje en caso de conflicto sobre el particular;

"XII. Formas de dirección y administración interna, así como sus atribuciones y responsabilidades, y

"XIII. Las demás disposiciones necesarias para el buen funcionamiento de la sociedad cooperativa siempre que no se opongan a lo establecido en esta ley.

"Las cláusulas de las bases constitutivas que no se apeguen a lo dispuesto por esta ley, serán nulas de pleno derecho para todos los efectos legales correspondientes."

Artículo 21. Forman parte del Sistema Cooperativo las siguientes clases de sociedades cooperativas:

"I. De consumidores de bienes y/o servicios, y (sic)

"II. De productores de bienes y/o servicios, y

"III. De ahorro y préstamo."

Artículo 33. Las sociedades cooperativas que tengan por objeto realizar actividades de ahorro y préstamo se regirán por esta ley, así como por lo dispuesto por la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

"Se entenderá como ahorro, la captación de recursos a través de depósitos de ahorro de dinero de sus socios; y **como préstamo, la colocación y entrega de los recursos captados entre sus mismos socios."**



"Artículo 33 Bis 2. Los términos caja, caja popular, caja cooperativa, caja de ahorro, caja solidaria, caja comunitaria, cooperativa de ahorro y crédito, cooperativa de ahorro y préstamo u otras que expresen ideas semejantes en cualquier idioma, que permita suponer la realización de actividades de ahorro y préstamo, sólo podrán ser usadas en la denominación de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, o en sus organismos cooperativos, ya sea como palabras simples o como parte de palabras compuestas.

"Las cajas de ahorro a que hace mención la legislación laboral, no estarán sujetas a las disposiciones de esta ley."

"Artículo 33 Bis 3. Únicamente las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo podrán realizar operaciones que impliquen captación y colocación de recursos en los términos establecidos en esta ley y en la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, por lo que queda prohibido a las sociedades cooperativas de producción y de consumidores constituir secciones de ahorro y préstamo."

"Artículo 35. La asamblea general es la autoridad suprema y sus acuerdos obligan a todos los socios, presentes, ausentes y disidentes, siempre que se hubieren tomado conforme a esta ley y a las bases constitutivas."

"Artículo 38. Serán causas de exclusión de un socio:

"I. Desempeñar sus labores sin la intensidad y calidad requeridas;

"II. La falta de cumplimiento en forma reiterada a cualquiera de sus obligaciones establecidas en las bases constitutivas, sin causa justificada, e

"III. Infringir en forma reiterada las disposiciones de esta ley, de las bases constitutivas o del reglamento de la sociedad cooperativa, las resoluciones de la asamblea general o los acuerdos del consejo de administración o de sus gerentes o comisionados.

"Al socio que se le vaya a sujetar a un proceso de exclusión, se le notificará por escrito en forma personal, explicando los motivos y fundamentos de esta



determinación, concediéndole el término de 20 días naturales para que manifieste por escrito lo que a su derecho convenga ante el consejo de administración o ante la Comisión de Conciliación y Arbitraje si existiere, de conformidad con las disposiciones de las bases constitutivas o del reglamento interno de la sociedad cooperativa.

"Cuando un socio considere que su exclusión ha sido injustificada, podrá ocurrir a los órganos jurisdiccionales que señala el artículo 9 de esta ley."

"Artículo 43 Bis 1. Son facultades y obligaciones indelegables del consejo de administración de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo:

"I. Establecer las políticas generales de administración de la cooperativa, así como las políticas para otorgamiento de préstamos; ..."

"Artículo 47. En todas las sociedades cooperativas que esta ley menciona, será obligatoria la educación cooperativa y la relativa a la economía solidaria. Para tal efecto, se definirán en la asamblea general los programas y estrategias a realizar."

"Artículo 49. El capital de las sociedades cooperativas se integrará con las aportaciones de los socios y con los rendimientos que la asamblea general acuerde se destinen para incrementarlo, además de considerar lo establecido en el artículo 63 de esta ley."

Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, en sus numerales 1, fracción I, 2, fracciones X y XI, 3, primer párrafo, y 14, fracción II, prevé:

"Artículo 1. La presente ley es de orden público, interés social y observancia general en todo el territorio nacional. Esta ley reconoce, que en términos del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo son integrantes del sector social de la economía, y tiene por objeto:

"I. Regular, promover y facilitar la captación de fondos o recursos monetarios y su colocación mediante préstamos, créditos u otras operaciones



por parte de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo con sus socios; ..."

"Artículo 2. Para efectos de la presente ley se entenderá por:

"...

"X. Sociedad o sociedad cooperativa de ahorro y préstamo: en singular o plural, a **las sociedades constituidas y organizadas conforme a la Ley General de Sociedades Cooperativas, independientemente del nombre comercial, razón o denominación social que adopten, que tengan por objeto realizar operaciones de ahorro y préstamo con sus socios**, y quienes forman parte del sistema financiero mexicano con el carácter de integrantes del sector social sin ánimo especulativo y reconociendo que no son intermediarios financieros con fines de lucro;

"XI. Socio: en singular o plural, a **las personas físicas o morales que participan en el capital social de las** sociedades cooperativas de ahorro y préstamo; ..."

"Artículo 3. Las palabras caja, caja popular, caja de ahorro, caja cooperativa, caja solidaria, caja comunitaria, caja rural, cooperativa financiera, cooperativa de ahorro y crédito, cooperativa de ahorro y préstamo u otras que expresen ideas semejantes en cualquier idioma, no podrán ser usadas en el nombre, la denominación o razón social de personas morales y establecimientos distintos de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo."

"Artículo 14. Las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo con nivel de operaciones básico sólo **podrán realizar las operaciones siguientes:**

"...

"II. Otorgar préstamos a sus socios. ..."

A partir de las disposiciones legales transcritas se advierten las acepciones básicas que deben considerarse a fin de estar en aptitud de determinar premisas para resolver el problema jurídico que interesa.



La **sociedad cooperativa es una sociedad mercantil** que se rige por su propia regulación especial, a saber, Ley General de Sociedades Cooperativas.

Sociedad cooperativa: Forma de organización social integrada por personas físicas con base en intereses comunes y en los principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas, a través de la realización de actividades económicas de producción, distribución y consumo de bienes y servicios, y que el sistema cooperativo, entendido como la estructura económica y social que las integran, es parte integrante del Movimiento Cooperativo Nacional, y del sector social de la economía.

Asamblea general: Es la autoridad suprema de la sociedad cooperativa, y sus acuerdos obligan a todos los socios, presentes, ausentes y disidentes, siempre que se hubieren tomado conforme a la ley y a las bases constitutivas.

Las bases constitutivas de las sociedades cooperativas contendrán, entre otros, el objeto social, las actividades a desarrollar; los **derechos y obligaciones de los socios**, así como el procedimiento para convocar y formalizar las asambleas.

Capital que integra las sociedades cooperativas: El capital de las sociedades cooperativas se integrará con las aportaciones de los socios.

Principios de las sociedades cooperativas: Educación cooperativa; economía solidaria; esfuerzo propio; ayuda mutua, consecución de un fin común; es la Asamblea la encargada de definir los programas y estrategias correspondientes para tal efecto.

Las sociedades cooperativas pueden ser de tres clases: **a)** De consumidores de bienes y/o servicios; **b)** De productores de bienes y/o servicios; y, **c)** De ahorro y préstamo.

Sociedad cooperativa de ahorro y préstamo. Independientemente del nombre comercial, razón o denominación social que adopten, son las que tienen como objeto realizar operaciones de ahorro y préstamo **con sus socios**, y quienes forman parte del sistema financiero mexicano con el carácter de integrantes



del sector social sin ánimo especulativo; no son intermediarios financieros con fines de lucro.

Objeto de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo. Realizar actividades de ahorro y préstamo, entendido este último como la colocación y entrega de los recursos captados entre sus mismos socios.

Facultad del consejo de administración. Es indelegable la facultad del consejo de administración de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, **establecer las políticas para otorgamiento de préstamos.**

Socio. En singular o plural, **persona física o moral que participe en el capital social de las sociedades** cooperativas de ahorro y préstamo;

Ahorro. Es la captación de recursos a través de depósitos de ahorro de dinero de los socios.

Préstamo. La colocación y entrega de los recursos captados entre los propios socios.

Caja. Los términos caja, caja popular, caja cooperativa, caja de ahorro, caja solidaria, caja comunitaria, cooperativa de ahorro y crédito, cooperativa de ahorro y préstamo u otras que expresen ideas semejantes, que permitan suponer la realización de actividades de ahorro y préstamo, sólo podrán ser usadas en la denominación de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.

Operaciones de sociedades cooperativas de ahorro y préstamo. Entre las operaciones que realizan, está la de otorgar préstamos a sus socios.

II. Naturaleza de los préstamos otorgados por las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.

El préstamo en su acepción general definida por el Código de Comercio, es un contrato a través del cual el prestador entrega al prestatario bienes fungibles (títulos o valores, dinero o mercancías) y este último se obliga a restituir otro tanto de la misma especie y calidad en los términos pactados y en caso de mora



pagar un interés convencional o legal, en su caso; así se desprende del análisis integral de los artículos 358 a 364¹ del citado ordenamiento jurídico.

Como se vio, uno de los objetos de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo es promover y facilitar la captación de fondos o recursos monetarios y su colocación mediante préstamos a sus socios.

Es la legislación especial, Ley General de Sociedades Cooperativas, la que en su artículo 33 define qué debe entenderse por "préstamo", tratándose de los otorgados por la sociedad cooperativa al socio, a saber: "la colocación y entrega de los recursos captados entre sus mismos socios."

¹Título quinto.

"Del préstamo mercantil.

"Capítulo I.

"Del préstamo mercantil en general.

"Art. 358. Se reputa mercantil el préstamo cuando se contrae en el concepto y con expresión de que las cosas prestadas se destinan a actos de comercio y no para necesidades ajenas de éste. Se presume mercantil el préstamo que se contrae entre comerciantes."

"Art. 359. Consistiendo el préstamo en dinero, pagará el deudor devolviendo una cantidad igual a la recibida conforme a la ley monetaria vigente en la República al tiempo de hacerse el pago, sin que esta prescripción sea renunciable. Si se pacta la especie de moneda, siendo extranjera, en que se ha de hacer el pago, la alteración que experimente en valor será en daño o beneficio del prestador.

"En los préstamos de títulos o valores, pagará el deudor devolviendo otros tantos de la misma clase e idénticas condiciones, o sus equivalentes, si aquéllos se hubiesen extinguido, salvo pacto en contrario. "Si los préstamos fueren en especie, deberá el deudor devolver, a no mediar pacto en distinto sentido, igual cantidad en la misma especie y calidad, o su equivalente en metálico, si se hubiese extinguido la especie debida."

"Art. 360. En los préstamos por tiempo indeterminado, no podrá exigirse al deudor el pago, sino después de los treinta días siguientes a la interpelación que se haga, ya judicialmente, ya en lo extrajudicial ante un notario o dos testigos."

"Art. 361. Toda prestación pactada a favor del acreedor que conste precisamente por escrito, se reputará interés."

"Art. 362. Los deudores que demoren el pago de sus deudas, deberán satisfacer, desde el día siguiente al del vencimiento, el interés pactado para este caso, o en su defecto el seis por ciento anual.

"Si el préstamo consistiere en especies, para computar el rédito se graduará su valor por los precios que las mercaderías prestadas tengan en la plaza en que deba hacerse la devolución, el día siguiente al del vencimiento, o por el que determinen peritos si la mercadería estuviere extinguida al tiempo de hacerse su valuación.

"Y si consistiere el préstamo en títulos o valores, el rédito por mora será el que los mismos títulos o valores devenguen, o en su defecto el seis por ciento anual, determinándose el precio de los valores por el que tengan en la Bolsa, si fueren cotizables, o en caso contrario por el que tuvieren en la plaza el día siguiente al del vencimiento."



En virtud del principio de especialidad, debe atenderse a esta última definición; esto es, préstamo como la entrega de un recurso captado por la sociedad, a un socio; recurso que se obtuvo de la captación de fondos de los propios socios.

De donde se sigue que el acto jurídico que celebra la sociedad con el socio, a través del cual la primera entrega al segundo una determinada cantidad de dinero, es un contrato de préstamo (ya personal; automotriz, por mencionar, siendo los personales los más comunes, ya que se destinan al consumo), con características bien delimitadas en cuanto acto celebrado en el ejercicio de derechos y obligaciones generadas por el contrato de sociedad.

En efecto, tal préstamo que la sociedad hace al socio, a diferencia de los préstamos que nacen a la vida jurídica por el solo hecho de haberse dado los elementos de tal acto jurídico, esto es, poner a disposición del prestatario el objeto del préstamo, precisa de un acto jurídico anterior sin el cual no puede surgir al mundo del derecho, a saber, el contrato de sociedad que previamente tienen celebrado sociedad y socio.

Contrato en virtud del cual el socio integra una cooperativa conformada por personas con un vínculo común dispuestas a mejorar su calidad de vida poniendo en práctica la ayuda mutua y el uso responsable del crédito cooperativo.

El préstamo, por tanto, constituye un acto a través del cual, sociedad y socio, desarrollan el objeto de la sociedad, en tanto que el objeto de la sociedad consiste precisamente en realizar operaciones de ahorro y préstamo con sus socios, de acuerdo con el artículo 2, fracción X, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, transcrito previamente.

A partir del contexto expuesto, no hay modo de que la sociedad le facilite un préstamo a una persona determinada, si no se satisface, para empezar, como

"Art. 363. Los intereses vencidos y no pagados, no devengarán intereses. Los contratantes podrán, sin embargo, capitalizarlos."

"Art. 364. El recibo del capital por el acreedor, sin reservarse expresamente el derecho a los intereses pactados o debidos, extingue la obligación del deudor respecto a los mismos.

"Las entregas a cuenta, cuando no resulte expresa su aplicación, se imputarán en primer término al pago de intereses por orden de vencimientos, y después al del capital."



requisito condicional, la existencia del contrato aludido, porque como se vio, la colocación de los recursos captados sólo puede hacerse a los socios a través de préstamos; teleología que se desprende de los principios a los que previamente se hizo alusión y que vienen a justificar, desde luego, la naturaleza de este tipo de préstamos que se dan entre sujetos en los que preexiste una relación que da lugar y permite que surja otra como expresión del cumplimiento de su objeto, en este caso, el préstamo, que en consecuencia, no puede entenderse por sí mismo, ni desvincularse de su origen.

De manera que cuando la sociedad ejerce su derecho a cobrar el préstamo que hizo a su socio, la acción relativa no puede sustraerse o pretender desvincularse del contrato que subyace a dicha obligación, cuyo cumplimiento se demanda en juicio.

En efecto, tal obligación en el caso de la sociedad y socio, va más allá de las obligaciones que genera el contrato de préstamo en el que los sujetos no guardan la relación que tienen la sociedad y el socio, toda vez que en el caso de los préstamos entre éstos, la obligación se genera con motivo del contrato de sociedad, regulado por las leyes especiales que norman a la sociedad cooperativa.

Tanto es que el préstamo no puede desvincularse del contrato de sociedad, que de no haber existido ésta, el préstamo, simplemente, no puede darse.

Supuesto que no ocurre, como se dijo, cuando se trata de créditos personales entre sujetos que no guardan una relación que los vincula al cumplimiento de obligaciones de interés común y ayuda mutua para cumplir un objetivo cuyo fin concierne a ambos; que sí es el caso de la sociedad cooperativa, en la que el socio tiene participación, voz y voto en las asambleas de socios, puede ser electo como parte de los órganos de gobierno de la sociedad, entre otras obligaciones y beneficios, que responden a un interés solidario en preservar y cumplir con el objeto de la sociedad que integran.

Así, el préstamo otorgado por la sociedad al socio –ya personal o de cualquier otro tipo– tiene su origen en el contrato de sociedad, esto es, en los derechos y obligaciones que en virtud de dicho consenso de voluntades se generan entre la sociedad y sus socios, como parte del cumplimiento de las actividades que constituyen su objeto esencial, el ahorro y el préstamo.



A mayor abundamiento, tal origen del préstamo cobra relevancia considerando que el juicio en el que la caja demanda el pago del préstamo: ordinaria o, la vía oral –como ocurre en los asuntos que dieron origen a los criterios contendientes–, en el que el reclamo se ejerce a través de la acción causal, precisa de acreditar la relación subyacente en que tiene su causa tal reclamo, y que, por las razones expuestas, trasciende al mero contrato de préstamo, porque tal relación encuentra su razón de ser en los derechos y obligaciones que previamente se generaron con el contrato de sociedad y en el cumplimiento del objeto de la sociedad cooperativa.

Esto, porque el préstamo es la expresión del ejercicio de los derechos y obligaciones que la caja y el socio asumieron al pactar el contrato de sociedad.

La importancia de revelar y dejar establecido el negocio subyacente en el que tiene su origen el reclamo que se hace en estos juicios, se explica en el hecho de que de la relación causal dependen aspectos elementales a considerar, como la procedencia de la vía, el tipo de acción que ha de ejercerse y, desde luego, **la prescripción**, que es el tema que interesa en el caso.

III. Prescripción la acción de cobro.

En relación con la prescripción, el Código de Comercio establece una norma general en la que el plazo para que opere dicha figura jurídica liberatoria de obligaciones es de diez años, como se puede ver de la transcripción siguiente:

"Artículo 1047. En todos los casos en que el presente código no establezca para la prescripción un plazo más corto, la prescripción ordinaria en materia comercial se completará por el transcurso de diez años."

Por otro lado, dicho ordenamiento establece reglas específicas según los actos de que se trate; entre tales normas especiales está la que prevé en el numeral 1045, cuyo contenido el del tenor siguiente:

"Artículo 1045. Se prescribirán en cinco años:

"I. Las acciones derivadas del contrato de sociedad y de operaciones sociales **por lo que se refiere a derechos y obligaciones** de la sociedad para



con los socios, **de los socios para con la sociedad** y de socios entre sí por razón de la sociedad;

"II. Las acciones que puedan competir contra los liquidatarios de las mismas sociedades por razón de su encargo. ..." [Énfasis añadido]

Si en el punto de estudio anterior ha quedado establecido que el préstamo personal que la sociedad cooperativa de ahorro y préstamo le hace a un socio, se da en el marco de los derechos y obligaciones que surgen entre ellos con motivo del contrato de sociedad como cumplimiento de su objeto; es inconcuso que la acción causal para exigir su pago prescribe en cinco años, en términos de la fracción I del artículo 1045 del Código de Comercio.

Precisamente, porque la acción de pago que ejerce la caja a fin de obtener el numerario que le prestó al socio, constituye para ella un derecho a exigir de este último el cumplimiento de la obligación de regresar esos fondos que le fueron puestos a su disposición, a través de un préstamo, en virtud del contrato de sociedad.

Conclusión.

A la vista de las consideraciones anteriores, este Tribunal Pleno (sic) concluye que la acción causal para demandar el pago de un préstamo personal que una sociedad cooperativa de ahorro y préstamo le hace a un socio, prescribe en cinco años, de conformidad con el artículo 1045, fracción I, del Código de Comercio.

SÉPTIMO.—Como consecuencia de las consideraciones anteriores, la tesis de jurisprudencia que emite este Pleno en Materia Civil del Decimosexto Circuito, debe quedar en los siguientes términos:

PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN CAUSAL. EL PLAZO PARA QUE LA SOCIEDAD COOPERATIVA DE AHORRO Y PRÉSTAMO DEMANDE DEL SOCIO EL PAGO DE UN PRÉSTAMO PERSONAL ES DE CINCO AÑOS, EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 1045 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, TODA VEZ QUE DICHO PRÉSTAMO TIENE SU ORIGEN EN LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES QUE SURGIERON DEL CONTRATO DE SOCIEDAD QUE PREVIAMENTE CELEBRARON.



Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron en qué tiempo prescribe la acción causal para demandar el pago de un préstamo personal que una sociedad cooperativa de ahorro y préstamo hace a un socio, y llegaron a conclusiones diferentes, pues mientras uno determinó que prescribe en el plazo genérico de diez años porque el préstamo no tiene su origen en el contrato de sociedad, el otro estimó que prescribe en cinco años porque el préstamo sí tiene origen en dicho contrato.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Decimosexto Circuito determina que la acción causal para demandar el pago de un préstamo personal que una sociedad cooperativa de ahorro y préstamo le hace a un socio, prescribe en cinco años, de conformidad con el artículo 1045, fracción I, del Código de Comercio, porque el préstamo tiene su origen en el contrato de sociedad.

Justificación: De la literalidad e interpretación sistemática de los artículos 1o., fracción VI y 212 de la Ley General de Sociedades Mercantiles; 1, 2, 3, 4, 5, 6, 16, 21, 33, 33 Bis 2, 33 Bis 3, 35, 38, 43 Bis 1, fracción I, 47 y 49 de la Ley General de Sociedades Cooperativas; y 1, fracción I, 2, fracciones X y XI, 3, primer párrafo y 14, fracción II, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, se desprende que las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo tienen por objeto realizar actividades de ahorro y préstamo, entendido este último como la colocación y entrega de los recursos captados entre sus mismos socios. Así, el préstamo personal que la sociedad otorga al socio tiene su origen en el contrato de sociedad que previamente celebraron, de modo que el préstamo no puede sustraerse o pretender desvincularse de dicho contrato, tanto que de no existir el contrato de sociedad, el préstamo no se puede dar. Supuesto que no ocurre tratándose de créditos personales entre sujetos que no guardan una relación que los vincula al cumplimiento de obligaciones de interés común y ayuda mutua para cumplir un objetivo cuyo fin concierne a ambos; que sí es el caso de la sociedad cooperativa. El origen del préstamo cobra relevancia considerando que el juicio en el que la Caja demanda su pago, en la vía ordinaria u oral, en el que el reclamo se ejerce a través de la acción causal, precisa de acreditar la relación subyacente en que tiene su causa tal reclamo, y que trasciende al mero contrato de préstamo, porque dicha relación tiene su razón de ser en los derechos y obligaciones que previamente se generaron con el contrato de sociedad; de ahí que la importancia de revelar y dejar



establecido el negocio subyacente en el que tiene su origen el reclamo que se hace en estos juicios, se explica en el hecho de que de la relación causal dependen aspectos elementales a considerar, como el de la prescripción. Por tanto, si el préstamo que la sociedad cooperativa de ahorro y préstamo hace a un socio, se da en el marco de los derechos y obligaciones que surgen entre ellos con motivo del contrato de sociedad, la acción causal para exigir su pago prescribe en cinco años, en términos de la fracción I del artículo 1045 del Código de Comercio.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, en términos del considerando cuarto de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por este Pleno de Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

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

Notifíquese; envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la Dirección General de la Coordinación (sic) y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Decimosexto Circuito, por mayoría de votos de los Magistrados Benito Alva Zenteno –presidente y ponente– y Francisco Martínez Hernández, contra el de la Magistrada Irma Caudillo Peña, quien formula voto particular, adscritos al Tercero, Segundo y Primer Tribunales Colegiados en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, respectivamente, quienes firman electrónicamente mediante el uso de la FIREL, en unión del secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

"En términos de lo previsto en los artículos 3o., fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Guber-



namental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos. Guanajuato, Guanajuato, a treinta de noviembre de dos mil veintiuno."

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula la Magistrada Irma Caudillo Peña en la contradicción de tesis 1/2021, resuelta en sesión de veintiocho de octubre de dos mil veintiuno.

Respetuosamente me aparto de la decisión de la mayoría.

Considero que es jurídicamente correcto el criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito (el cual contiene en este asunto).

Cuando se ejerce la acción causal de pago, con motivo del otorgamiento de un crédito o con motivo de la firma de algún instrumento (llámese título de crédito, contrato, etcétera) que se dice contiene un crédito que fue otorgado por una caja cooperativa de ahorro, se deben acompañar los documentos base de la acción.

En la decisión de la mayoría no se alude a tal hecho, ni se indica si los documentos base de la acción (de pago de pesos) son los mismos; esto es, si en los asuntos materia de la contradicción de tesis son pagarés, o si bien, en uno y otro caso son un contrato de apertura de crédito u otro instrumento.

El artículo 168 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, dispone:

"Artículo 168. Si de la relación que dio origen a la emisión o transmisión de la letra se deriva una acción, ésta subsistirá a pesar de aquéllas, a menos que se pruebe que hubo novación.

"Esa acción debe intentarse **restituyendo la letra al demandado**, y no procede sino después de que la letra hubiere sido presentada inútilmente para su aceptación o para su pago conforme a los artículos 91 al 94 y 126 al 128. Para acre-



ditar tales hechos, y salvo lo dispuesto en el párrafo que sigue, podrá suplirse el protesto por cualquier otro medio de prueba.

"Si la acción cambiaria se hubiere extinguido por prescripción o caducidad, el tenedor sólo podrá ejercitar la acción causal en caso de que haya ejecutado los actos necesarios para que el demandado conserve las acciones que en virtud de la letra pudieran corresponderle."

Este numeral es aplicable a todo título de crédito, según lo establecen los artículos 174, 196, 228 y 251 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Cabe hacer mención que existe una regla específica para la caducidad y para la prescripción de la acción de regreso que se contiene en el artículo 169 del mismo ordenamiento.

Si el documento que dio lugar a la obligación de pago (y, por tanto, es el base de la acción) se trata de un contrato, o –en particular– un contrato de crédito refaccionario, contrato de apertura de crédito, u otro instrumento, también se debe acompañar.

La obligación de pago pudiera originarse en un hecho ilícito (pago de daños y perjuicios con motivo de una conducta derivada del dolo o de la culpa) que se reclama de determinada persona (que puede, o no, ser socio de la cooperativa actora).

Son varias las hipótesis que dan lugar a que se ejercite una acción de pago por parte de una caja de ahorro y préstamo.

Lo que considero es necesario citar a fin de argumentar si toda acción causal (esto es, la que dio origen a alguno de los documentos que para accionar se presentan) debe prescribir en cinco años, tal y como lo dispone el artículo 1045, fracción I, del Código de Comercio, en el caso de que se ejercita la acción de pago en la vía mercantil.

Este ordenamiento precisa que prescriben en cinco años: ***las acciones derivadas del contrato de sociedad y de las operaciones sociales, por lo que se refiere a derechos y obligaciones de la sociedad para con los socios, de los socios para con la sociedad y de los socios entre sí por razón de la sociedad.***

De manera respetuosa, afirmo que en la decisión mayoritaria no se precisa cuál es la obligación societaria, ni si el demandado es socio. Es más, de autos se des-



prende que la sociedad cooperativa actora no aportó el contrato de sociedad, ni que su intención se relaciona con alguna obligación del pacto societario.

Si se estima que toda sociedad cooperativa de ahorro y préstamo cuando demanda en la vía oral mercantil (o en la ordinaria mercantil) del pago de cierta cantidad **necesariamente lo hace contra un socio**, creo que falta demostrar ese nexo causal (que el demandado es socio y que lo que incumplió fue una cláusula del contrato de sociedad).

Considero que, si la sociedad cooperativa ejercita la acción causal, lo hace (como en los casos materia de esta contradicción de criterios) con base en instrumentos (pagarés, contrato de apertura de crédito), los cuales no se vinculan al contrato de sociedad; tan no se vinculan que precisamente la cooperativa hizo que cada uno de estos demandados (de los asuntos de origen) suscribieran un nuevo instrumento (llámese pagaré, contrato, contrato de apertura de crédito, cheque, letra de cambio, etcétera).

Reitero que para el ejercicio de la acción causal, el actor debe adjuntar el documento que dio origen a la relación causal y este documento, en el caso que nos ocupa, **es distinto del contrato de sociedad**.

Este hecho, para el examen de la prescripción es importante, porque no podemos desvincular el origen de la obligación y generalizar que en todos los casos en que la caja cooperativa de ahorro y préstamo demande el pago de pesos, lo hace: a) contra un socio y b) con motivo del contrato de sociedad.

Insisto, el artículo 1045, fracción I, del Código de Comercio¹ dispone que prescribirán en cinco años las acciones derivadas del contrato de sociedad y de operaciones sociales, por lo que se refiere a derechos y obligaciones de la sociedad para con los socios, de éstos para con la sociedad y de aquéllos entre sí por razón de la sociedad.

Del precepto anterior se advierte que para que una acción prescriba en cinco años debe derivar **necesariamente del contrato de sociedad y de operaciones**

1. **"Artículo 1045.** Se prescribirán en cinco años:

"I. Las acciones derivadas del contrato de sociedad y de operaciones sociales por lo que se refiere a derechos y obligaciones de la sociedad para con los socios, de los socios para con la sociedad y de socios entre sí por razón de la sociedad; ..."



sociales, con respecto a los derechos y obligaciones que adquirieron en razón de la sociedad.

Sin embargo, la acción que la parte actora ejerció en cada uno de los casos que dieron origen a los asuntos de los que deriva la contradicción de tesis, es la de pago de pesos con base en un contrato de crédito o con sustento en un pagaré o en otro instrumento que no es el contrato social; por lo que no puede ser aplicable el precepto anteriormente señalado, ya que las acciones que prescriben en cinco años deben derivarse de un contrato social y de operaciones sociales, no así de acciones derivadas de un contrato de crédito.

Lo anterior es así, pues nada tiene que ver el funcionamiento de la cooperativa o de la caja popular en cuanto al manejo de los recursos y que el préstamo que se le realizó a la parte deudora, haya sido en su calidad de socio, puesto que la obligación de pago deriva **del contrato de crédito, de un pagaré o de otro instrumento (que no es el contrato de sociedad)** y que, además, es una obligación **distinta** a las obligaciones que en su momento adquirieron los socios al constituirse como sociedad.

De modo que, no se surte el supuesto previsto en la fracción I del artículo 1045 del Código de Comercio, para declarar prescrita la acción, ya que la obligación contraída no deriva de un contrato de sociedad, ni mucho menos de una operación social, pues se insiste, la acción de pago deriva de un contrato de línea de crédito, de la firma de un pagaré o de la suscripción de un pacto de voluntades, lo que nada tiene que ver con los derechos y obligaciones adquiridos por los socios para el buen funcionamiento de la sociedad.

Por su contenido ilustrativo, se cita el criterio VI.2o.C.607 C del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, publicado en la página 2283, Tomo XXVII, abril de dos mil ocho, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro digital: 169987, que dice:

"ACCIÓN EJECUTIVA MERCANTIL. LA INTENTADA CON BASE EN UN CONTRATO DE APERTURA DE CRÉDITO, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, PRESCRIBE EN DIEZ AÑOS. Los contratos de apertura de crédito se encuentran regulados en los artículos 291 a 301 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y, 46, fracción VI y 48 de la Ley de Instituciones de Crédito; empero, tales cuerpos normativos no prevén la figura de la prescripción. Ahora bien, el artículo 2o., fracción I, de la ley primeramente mencionada, establece que los actos y operaciones regulados por la misma se regirán 'por lo dispuesto en esta ley, y en las demás



leyes especiales relativas'. Por su parte, el numeral 6o. de la citada Ley de Instituciones de Crédito, que confiere a esa clase de instituciones la facultad de otorgar préstamos, dispone que: 'En lo no previsto por la presente ley y por la Ley Orgánica del Banco de México, a las instituciones de banca múltiple se les aplicarán en el orden siguiente: I. La legislación mercantil; ...'. Pues bien, de los preceptos señalados, así como de los diversos 1038, 1043, 1045 y 1047 del Código de Comercio, anterior a las reformas de 24 de mayo de 1996, se concluye que la prescripción de la acción ejecutiva mercantil –no cambiaria directa–, que se ejerce con base en un contrato de apertura de crédito, con fundamento en el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, opera en un plazo de diez años, no de tres. Esto es así, porque dicha legislación no prevé la figura de la prescripción, entonces, en términos de su propio numeral 6o., debe estarse a lo dispuesto por la ley mercantil, es decir, al Código de Comercio, cuyo artículo 1047 señala que: 'En todos los casos en que el presente código no establezca para la prescripción un plazo más corto, la prescripción ordinaria en materia comercial se completará por el transcurso de diez años.', en tanto que no se está en alguno de los supuestos previstos por los diversos numerales 1043 y 1045 de dicho código. Lo anterior, en el entendido de que la acción que prescribe en tres años es la cambiaria directa, la cual se ejerce en caso de falta de aceptación o de aceptación parcial; falta de pago o pago parcial; y cuando el girado o el aceptante fueren declarados en estado de quiebra o de concurso, respecto de letras de cambio, libranzas, pagarés y cheques, tal como lo disponen los artículos 150, 151, 165, 174, 192 y 207 de la referida Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito."

Bajo ese contexto, es que la suscrita se aparta de la decisión mayoritaria.

En términos de lo previsto en los artículos 3o., fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos. Guanajuato, Guanajuato, a treinta de noviembre de dos mil veintiuno.

Este voto se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN CAUSAL. EL PLAZO PARA QUE LA SOCIEDAD COOPERATIVA DE AHORRO Y PRÉSTAMO DEMANDE DEL SOCIO EL PAGO DE UN PRÉSTAMO PERSONAL ES DE CINCO AÑOS, EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 1045 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, TODA VEZ QUE DICHO PRÉSTAMO TIENE SU ORIGEN EN LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES QUE SURGIERON DEL CONTRATO DE SOCIEDAD QUE PREVIAMENTE CELEBRARON.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron en qué tiempo prescribe la acción causal para demandar el pago de un préstamo personal que una sociedad cooperativa de ahorro y préstamo hace a un socio, y llegaron a conclusiones diferentes, pues mientras uno determinó que prescribe en el plazo genérico de diez años porque el préstamo no tiene su origen en el contrato de sociedad, el otro estimó que prescribe en cinco años porque el préstamo sí tiene origen en dicho contrato.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Decimosexto Circuito determina que la acción causal para demandar el pago de un préstamo personal que una sociedad cooperativa de ahorro y préstamo le hace a un socio, prescribe en cinco años, de conformidad con el artículo 1045, fracción I, del Código de Comercio, porque el préstamo tiene su origen en el contrato de sociedad.

Justificación: De la literalidad e interpretación sistemática de los artículos 1o., fracción VI y 212 de la Ley General de Sociedades Mercantiles; 1, 2, 3, 4, 5, 6, 16, 21, 33, 33 Bis 2, 33 Bis 3, 35, 38, 43 Bis 1, fracción I, 47 y 49 de la Ley General de Sociedades Cooperativas; y 1, fracción I, 2, fracciones X y XI, 3, primer párrafo y 14, fracción II, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, se desprende que las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo tienen por objeto realizar actividades de ahorro y préstamo, entendido este último como la colocación y entrega de los recursos captados entre sus mismos socios. Así, el préstamo personal que la sociedad otorga al socio tiene su origen en el contrato de sociedad que previamente celebraron, de modo que el préstamo no puede sustraerse o pretender desvincularse de dicho contrato, tanto que de no existir el contrato de sociedad, el préstamo no se puede dar. Supuesto



que no ocurre tratándose de créditos personales entre sujetos que no guardan una relación que los vincula al cumplimiento de obligaciones de interés común y ayuda mutua para cumplir un objetivo cuyo fin concierne a ambos; que sí es el caso de la sociedad cooperativa. El origen del préstamo cobra relevancia considerando que el juicio en el que la Caja demanda su pago, en la vía ordinaria u oral, en el que el reclamo se ejerce a través de la acción causal, precisa de acreditar la relación subyacente en que tiene su causa tal reclamo, y que trasciende al mero contrato de préstamo, porque dicha relación tiene su razón de ser en los derechos y obligaciones que previamente se generaron con el contrato de sociedad; de ahí que la importancia de revelar y dejar establecido el negocio subyacente en el que tiene su origen el reclamo que se hace en estos juicios, se explica en el hecho de que de la relación causal dependen aspectos elementales a considerar, como el de la prescripción. Por tanto, si el préstamo que la sociedad cooperativa de ahorro y préstamo hace a un socio, se da en el marco de los derechos y obligaciones que surgen entre ellos con motivo del contrato de sociedad, la acción causal para exigir su pago prescribe en cinco años, en términos de la fracción I del artículo 1045 del Código de Comercio.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO.

PC.XVI.C. J/1 C (11a.)

Contradicción de tesis 1/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito. 28 de octubre de 2021. Mayoría de dos votos de los Magistrados Benito Alva Zenteno y Francisco Martínez Hernández. Disidente: Irma Caudillo Peña, quien formuló voto particular. Ponente: Benito Alva Zenteno. Secretaria: Miriam Núñez Corona.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, al resolver los amparos directos 1048/2019 y 438/2020, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo directo 836/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



RECURSO DE REVISIÓN EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. EL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE CONCEDIÓ LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA, RESPECTO DE LAS CONSECUENCIAS Y APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 12 DEL REGLAMENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES SUJETOS AL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, CUYA MATERIALIZACIÓN CORRESPONDE A DIVERSA AUTORIDAD RESPONSABLE.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TERCER Y EL CUARTO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO. 26 DE OCTUBRE DE 2021. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GUSTAVO ROQUE LEYVA (PRESIDENTE), ALEJANDRO LÓPEZ BRAVO, RODOLFO CASTRO LEÓN Y JOSÉ ALFREDO SÁNCHEZ GARCÍA. PONENTE: JOSÉ ALFREDO SÁNCHEZ GARCÍA. SECRETARIO: SAÚL RAMÍREZ CASTRO.

CONSIDERANDOS:

III. Análisis de presupuestos procesales.

10. **Competencia.** Este Pleno del Trigésimo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo;⁶ y 41 Bis⁷ y 41-Ter, fracción I,⁸ de la Ley Orgánica del Poder Judicial

⁶ "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente."

⁷ "Artículo 41 Bis. Los Plenos de Circuito son los órganos facultados para desarrollar las funciones señaladas en el artículo 107, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se compondrán por los Magistrados adscritos a los Tribunales Colegiados del Circuito



de la Federación (abrogada); así como en el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; toda vez que se trata de una contradicción de tesis sustentada entre criterios de los Tribunales Colegiados de este Trigésimo Circuito, pertenecientes a la circunscripción territorial en que este Pleno ejerce jurisdicción.

11. **Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en tanto que fue formulada por los Magistrados integrantes del Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, órgano colegiado de donde deriva uno de los criterios contendientes en la presente denuncia.

IV. Criterios contendientes.

12. Para resolver el presente asunto, en primer lugar, debe determinarse si en el caso existe contradicción de criterios, para lo cual es necesario analizar las ejecutorias participantes.

Las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que dan origen a la denuncia de contradicción de tesis son:

A. Los Magistrados del Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, en las resoluciones emitidas en sesiones celebradas el catorce de noviembre de dos mil diecinueve, veinte de febrero y cinco de marzo, ambos de dos mil veinte, así como el dieciocho de marzo de dos mil veintiuno, en los incidentes en revisión en materia administrativa 361/2019, 21/2020, 31/2020 y 153/2020,⁹ por unanimi-

respectivo o, en su caso, por sus presidentes, en los términos que establezcan los acuerdos generales que al efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal, en los que además se establecerá el número, y en su caso especialización de los Plenos de Circuito, atendiendo a las circunstancias particulares de cada circuito judicial."

⁸ "Artículo 41 Ter. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los Plenos de Circuito para:

"1. Resolver las contradicciones de tesis de jurisprudencia sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer."

⁹ Fojas 48 a 97 ibídem.



dad de votos resolvieron desechar los recursos de revisión interpuestos por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en contra de las interlocutorias de veintiuno de agosto, once y veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve, así como el cinco de noviembre de dos mil veinte, emitidas en los incidentes de suspensión relativos a los juicios de amparo 712/2019-III, 1538/2019-III, 1545/2019 y 825/2020-5, del índice de los Juzgados Primero, Cuarto, Tercero y Sexto de Distrito en el Estado de Aguascalientes, respectivamente, de manera coincidente, consideraron que:

- La legitimación de las partes en el juicio de amparo y en los recursos interpuestos, constituye un presupuesto procesal referido a la capacidad de aquéllas para ejecutar válidamente actos procesales, por lo que debe estudiarse de oficio.

- Ello, de conformidad con la tesis P. LIV/90, registro digital: 205845, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VI, Primera Parte, julio-diciembre de 1990, Octava Época, materia común, página 20, de rubro y texto:

"REVISIÓN. LA LEGITIMACIÓN Y PERSONALIDAD DE QUIEN INTERPONE ESTE RECURSO, DEBE EXAMINARSE DE OFICIO. El Tribunal ad quem, al resolver la procedencia de un recurso de revisión debe estudiar, de oficio, si quien promueve tiene personalidad para interponerlo, puesto que es de orden público en el juicio de garantías analizar si quien lo interpuso es parte o tiene personalidad acreditada, en particular en los amparos contra leyes en donde el artículo 87 de la ley de la materia establece expresamente que sólo podrán interponer el recurso de revisión las autoridades responsables encargadas de su promulgación o quienes las representen."

- Al respecto, es oportuno destacar que en el juicio de amparo las partes que intervienen en él son quienes –en principio– están en posibilidad de instar los actos procesales, entendiéndose por tales: el quejoso, la autoridad o autoridades responsables, el tercero o terceros interesados y el agente del Ministerio Público Federal –artículo 5o. de la Ley de Amparo–.

- Sin embargo, la legitimación para recurrir todos los actos procesales en el juicio de amparo no radica, exclusivamente, en el carácter de parte, sino



también en el interés jurídico que tienen al respecto, como principio rector del juicio; de ahí que es menester que a las partes les asista interés en que el órgano jurisdiccional que conoce de ese juicio declare o constituya un derecho, imponga una condena o genere una obligación o, por el contrario, que no actúe de esa forma.

- Ahora, entre los actos procesales que pueden presentarse durante la sustanciación del juicio de amparo se encuentran los recursos, consistentes en medios de impugnación interpuestos contra la resolución judicial pronunciada por el Juez o tribunal, con el objeto de que tal resolución sea revocada, modificada o anulada.

- En este orden, la legitimación para interponer los recursos previstos en el juicio de amparo deriva, en primer lugar, de que el recurrente sea parte en el juicio de amparo en términos del artículo 5o. de la Ley de Amparo y, en segundo, del interés que le asista para defender su derecho amenazado o afectado por el sentido de la resolución dictada en el juicio, pues sin tal presupuesto no existe la legitimación procesal para realizar actos jurídicos encaminados a su defensa.

- Apoya lo expuesto, la jurisprudencia 2a./J. 77/2015 (10a.), registro digital: 2009359, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 19, junio de 2015, Tomo I, Décima Época, materia común, página 844 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de junio de 2015 a las 9:30 horas, que establece:

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESTE RECURSO DERIVA NO SÓLO DE LA CALIDAD DE PARTE, SINO, ADEMÁS, DE QUE LA SENTENCIA COMBATIDA LE AGRAVIE COMO TITULAR DE UN DERECHO O PORQUE CUENTE CON LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE AQUÉL. De los artículos 5o., 81, fracción II, 82, 87, primer párrafo y 88, primer párrafo, de la Ley de Amparo, se advierte que el recurso de revisión sólo puede interponerlo la parte a quien causa perjuicio la resolución que se recurre. En ese sentido, al ser los recursos medios de impugnación que puede ejercer la persona agraviada por una resolución para poder obtener su modificación o revocación, se concluye que la legitimación para impugnar las resoluciones y excitar



la función jurisdiccional de una nueva instancia, deriva no sólo de la calidad de parte que se ha tenido en el juicio de amparo sino, además, de que la resolución combatida le cause un agravio como titular del derecho puesto a discusión en el juicio o porque cuente con la representación legal de aquél."

- En la inteligencia de que tales premisas aplican, igualmente a los recursos interpuestos dentro de los incidentes que derivan del propio juicio de amparo.

- De lo que se sigue que la legitimación de las autoridades responsables para interponer el recurso de revisión contra la resolución que decide sobre la suspensión definitiva se encuentra condicionada a que les irroge un perjuicio, esto es, una afectación en detrimento de sus intereses, derechos o atribuciones, que no debe ser meramente hipotética, sino real, cuya demostración incumbe a las autoridades que la impugnen.

- La demanda de amparo se promovió en contra del artículo 12, segundo párrafo, del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del artículo décimo transitorio del decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; atribuyéndose al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos la expedición y promulgación de la norma general combatida.

- En ese escrito, la parte quejosa solicitó la suspensión contra las consecuencias y aplicación de la norma general reclamada.

- De lo anterior se advierte que únicamente se solicitó la suspensión en relación con las consecuencias del acto reclamado, consistentes en que las responsables se abstuvieran de aplicar el artículo reclamado y, por ende, no se le restringiera el derecho a percibir la pensión de viudez a que aduce tener derecho la parte quejosa.

- Por su parte, en la interlocutoria recurrida el Juez de amparo no se pronunció respecto del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, esto es, no negó ni concedió la suspensión sobre ello,



sino únicamente concedió la suspensión definitiva en relación con las consecuencias de la referida disposición legal reclamada, por así haberlo solicitado la parte quejosa en su demanda de amparo.

- Ante esas circunstancias, al margen de la forma en que se hubiese impugnado la disposición legal precisada, es decir, ya sea con motivo de su vigencia o por virtud de un acto concreto de aplicación, debe considerarse que el artículo 148 de la Ley de Amparo, prevé que la suspensión, en la primera hipótesis, se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma, esto es, para que la obligación impuesta en el referente normativo de dar, hacer o no hacer, no se materialice en la esfera jurídica del gobernado; y tratándose del segundo supuesto, la medida suspensiva se decretará en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación.

- De la interpretación sistemática de los artículos 5o., 87 y 148 de la Ley de Amparo, se obtiene que a efecto de determinar si las autoridades responsables tienen o no legitimación para interponer el recurso de revisión contra la resolución que resolvió sobre la suspensión definitiva, debe atenderse a la naturaleza de los actos reclamados contra los cuales se solicitó esa medida.

- Por tanto, si el acto reclamado a la autoridad recurrente, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, constituye un acto de naturaleza legislativa, ya sea en sentido estricto o amplio; entonces, se estima que carece de legitimación para recurrir la resolución en la que se concedió la suspensión definitiva contra las consecuencias y aplicación de la norma reclamada, con independencia de que haya sido por su sola vigencia, o bien, con motivo de un acto concreto de aplicación.

- Lo anterior es así, pues si la consecuencia de la suspensión decretada por el Juez de Distrito es que no se aplique a la parte quejosa la norma reclamada, esa decisión sólo puede afectar directa y jurídicamente a la autoridad que suspende las facultades de su actuar con motivo del otorgamiento de la medida cautelar, por ser quien ve interrumpidos los efectos de la norma al ser la encargada de aplicar tal imperativo.

- Así pues, con independencia de la participación o no del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos en el proceso de creación del



precepto reglamentario reclamado, se considera que no tiene legitimación para inconformarse contra la resolución que suspendió las consecuencias y aplicación de dicha disposición legal, ya que la medida suspensiva versa exclusivamente sobre su ejecución; máxime que se estima importante destacar que el otorgamiento de la medida cautelar no afecta la vigencia de la norma ni la priva de eficacia general.

- Conviene mencionar que la interpretación conjunta de los artículos 108, fracción III y 142 de la Ley de Amparo, permite concluir que tratándose del amparo contra normas generales, el legislador determinó innecesaria la intervención de las autoridades participantes en el proceso legislativo o de creación, cuando esos actos no se impugnen por vicios propios, lo cual tiene como propósito evitar la ociosa y costosa intervención de tales autoridades en el juicio, pues, inclusive, ni siquiera en el caso de que se otorgara el amparo en su contra podrían tener injerencia en el cumplimiento de la sentencia respectiva.

- En congruencia con lo anterior, el legislador trasladó tales premisas al incidente de suspensión, al prever en el artículo 142 de la Ley de Amparo, que en el amparo contra normas generales, las autoridades intervinientes en el refrendo del decreto promulgatorio de la norma general o en su publicación, únicamente rendirán el informe previo cuando esos actos se impugnen por vicios propios.

- Lo que se corrobora con la exposición de motivos de la iniciativa del proyecto de decreto por el que se expidió la Ley de Amparo, en vigor a partir del tres de abril de dos mil trece, de donde se obtiene que tratándose del amparo contra normas generales, la intención del legislador fue prescindir del informe previo de aquellas autoridades cuyos actos no se controvertan por vicios propios, para efectos del pronunciamiento de la suspensión definitiva; ello, desde luego, conduce a concluir que, igualmente, resulta ocioso dar acceso al recurso interpuesto por autoridades, como la ahora recurrente, cuando los efectos de la suspensión no afectan directamente a los actos por ellas emitidos, por no intervenir en la materialización de sus efectos y consecuencias, ya que éstos inciden sobre las facultades y actuaciones de las autoridades encomendadas de vigilar su observancia y, en su caso, ejecución, por parte de los destinatarios de las normas.



• Por tales razones, resulta lógico concluir que la autoridad recurrente, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, carece de legitimación para interponer el recurso de revisión y, por ende, debe desecharse.

B. Por otra parte, **los Magistrados del Cuarto Tribunal Colegiado**, en la resolución emitida el cinco de marzo de dos mil veinte, en el incidente en revisión en materia administrativa **40/2020**,¹⁰ de su estadística, de manera implícita –no existe pronunciamiento expreso– consideraron al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, legitimado para interponer el recurso de revisión en contra de la resolución interlocutoria de veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve, emitida en el incidente de suspensión derivado del juicio de amparo 1518/2019, por el entonces Juez Tercero de Distrito en el Estado de Aguascalientes, en la que se concedió a la parte quejosa la suspensión definitiva del acto reclamado, para que no se aplicara en su contra la consecuencia jurídica prevista en el artículo 12, fracción I, inciso a), del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y se paguen de manera íntegra las pensiones a que tiene derecho; por lo que analizaron los argumentos expuestos en el escrito de agravios, los que en una parte, consideraron infundados y, en otra inoperantes; por ende, se confirmó la interlocutoria recurrida y se concedió a la parte quejosa la suspensión definitiva del acto reclamado.

C. En ese mismo sentido, en la resolución emitida el veintisiete de mayo de dos mil veintiuno, en el incidente en revisión en materia administrativa **70/2021**,¹¹ el **Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**, en el considerando segundo, estableció que el presidente de la República, sí está legitimado para interponer el recurso de revisión en contra de la interlocutoria emitida el diez de febrero de dos mil veintiuno, en el incidente de suspensión relativo al juicio de amparo 963/2020, por la Jueza Tercero de Distrito en el Estado de Aguascalientes, en la que concedió a la parte quejosa la suspensión definitiva del acto

¹⁰ Fojas 31 a 47 ibídem.

¹¹ Fojas 3 a 21 ibídem.



reclamado, consistente en la no aplicación de la consecuencia jurídica prevista en el artículo 12, fracción I, inciso a), de la norma antes precisada; se consideró legitimada a la autoridad recurrente, esencialmente, al considerar que:

- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos está legitimado para interponer el recurso de revisión, de conformidad con los artículos 5o., fracción II y 9o., párrafo segundo, de la Ley de Amparo, toda vez que tiene el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo del que deriva el incidente de suspensión en el que se dictó la interlocutoria recurrida y puede hacerlo por conducto del director general de Amparos contra Actos Administrativos de la Procuraduría Fiscal de la Federación, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pues dicha autoridad compareció al incidente de suspensión, en representación del titular del Poder Ejecutivo Federal, con fundamento en el artículo tercero, fracción VI, numeral 72, del Acuerdo General por el que se establecen las Reglas a que se sujetará la representación del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en todos los trámites previstos en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 2o., apartado B, fracción XXVIII, incisos a) y b), y 105, párrafo octavo, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Además, el artículo 87, párrafo primero, de la Ley de Amparo establece que las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra sentencias que afecten directamente el acto reclamado de cada una de ellas; que tratándose de amparo contra normas generales podrán hacerlo los titulares de los órganos del Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación y, en el caso particular, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos expidió el Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado –señalado como acto reclamado–, por lo que está legitimado para impugnar la resolución que otorgó la medida cautelar en una demanda en la que se reclama la aplicación de dicho reglamento, con lo que se verá mermada la efectividad de su potestad reglamentaria que constitucionalmente le corresponde.



- En efecto, la facultad reglamentaria es propia del titular del Poder Ejecutivo Federal, a quien, por virtud de ella, corresponde desarrollar para el exacto cumplimiento y ejecución, las leyes que reglamenta; de esta forma, si las disposiciones que se expiden para ese desarrollo reglamentario, son materia de una paralización de sus efectos y consecuencias, tal cuestión no es ajena a las facultades del Ejecutivo Federal, pues, por virtud de la suspensión definitiva otorgada, se verá mermada la efectividad de esa potestad reglamentaria que le corresponde y cuyo propósito es establecer las políticas públicas que ejercerá en su forma de gobierno.

- En su apoyo, invocó la jurisprudencia P./J. 79/2009,¹² del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES. La Suprema Corte ha sostenido reiteradamente que el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal establece la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal, la que se refiere a la posibilidad de que dicho poder provea en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes; es decir, el Poder Ejecutivo Federal está autorizado para expedir las previsiones reglamentarias necesarias para la ejecución de las leyes emanadas por el órgano legislativo. Estas disposiciones reglamentarias, aunque desde el punto de vista material son similares a los actos legislativos expedidos por el Congreso de la Unión en cuanto que son generales, abstractas e impersonales y de observancia obligatoria, se distinguen de las mismas básicamente por dos razones: la primera, porque provienen de un órgano distinto e independiente del Poder Legislativo, como es el Poder Ejecutivo; la segunda, porque son, por definición constitucional, normas subordinadas a las disposiciones legales que reglamentan y no son leyes, sino actos administrativos generales cuyos alcances se encuentran acotados por la misma ley. Asimismo, se ha señalado que la facultad reglamentaria del presidente de la República se encuentra sujeta a un principio fundamental: el principio de legalidad, del cual derivan, según los precedentes, dos principios subordinados: el de reserva de ley y el de subor-

¹² Novena Época, registro digital: 166655, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, agosto de 2009, página 1067, materia constitucional.



dinación jerárquica a la misma. El primero de ellos evita que el reglamento aborde novedosamente materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión o, dicho de otro modo, prohíbe a la ley la delegación del contenido de la materia que tiene por mandato constitucional regular. El segundo principio consiste en la exigencia de que el reglamento esté precedido de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemente o detalle y en los que encuentre su justificación y medida. Así, la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal tiene como principal objeto un mejor proveer en la esfera administrativa, pero siempre con base en las leyes reglamentadas. Por ende, en el orden federal el Congreso de la Unión tiene facultades legislativas, abstractas, amplias, impersonales e irrestrictas consignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para expedir leyes en las diversas materias que ésta consigna; por tanto, en tales materias es dicho órgano legislativo el que debe materialmente realizar la normatividad correspondiente, y aunque no puede desconocerse la facultad normativa del presidente de la República, dado que esta atribución del titular del Ejecutivo se encuentra también expresamente reconocida en la Constitución, dicha facultad del Ejecutivo se encuentra limitada a los ordenamientos legales que desarrolla o pormenoriza y que son emitidos por el órgano legislativo en cita."

V. Existencia de la contradicción de tesis.

13. El objeto de la resolución de una contradicción de tesis radica en unificar los criterios contendientes, a fin de procurar seguridad jurídica, por tanto, para determinar si existe o no una contradicción de tesis será necesario analizar cada uno de los procesos interpretativos involucrados, con el objeto de identificar si en algún aspecto de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones discrepantes.

14. Tocante a este punto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la existencia de una contradicción de tesis precisa la concurrencia de los siguientes supuestos, a saber:

a) La existencia de tesis contradictorias, entendiéndose por tesis el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; y,



b) Que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.

Esas reflexiones se desprenden de la jurisprudencia P/J. 72/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹³ que dispone:

"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 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

¹³ Novena Época, registro digital: 164120, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, materia común.



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."

15. En el entendido de que, en términos del artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 222 a 226 de la Ley de Amparo; 42-Bis y 41-Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para dirimir una contradicción de tesis sólo es requisito que el criterio jurídico sustentado por cada uno de los Tribunales Colegiados contendientes derive de una ejecutoria en la cual se haya examinado un punto concreto de derecho, con características de generalidad y abstracción.

16. En este sentido, la regla de estudio para determinar la existencia de una contradicción de criterios consiste en que el vocablo "*tesis*" que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, es decir, como la



expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales, por tanto, carece de relevancia que no se haya redactado ni publicado en la forma establecida en la legislación aplicable.

17. Al respecto, se invoca el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 129/2004,¹⁴ de contenido:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA. Adicionalmente al criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, para que la denuncia de contradicción de tesis sea procedente, no se requiere que los criterios que se consideren opuestos constituyan jurisprudencia, toda vez que los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolverla, no imponen dicho requisito."

18. Asimismo, se cita por similitud jurídica entre lo previsto en los artículos 197 y 197-A de la Ley de Amparo, en vigor hasta el dos de abril de dos mil trece, y los artículos 225 y 226 de la actual legislación, la jurisprudencia P./J. 27/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁵ que se reproduce a continuación:

"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

¹⁴ Novena Época, registro digital: 179633, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, enero de 2005, página 93, materia común.

¹⁵ Novena Época, registro digital: 189998, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, materia común.



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."

19. Efectuada la anterior precisión, de la síntesis de las resoluciones contendientes, plasmadas en el punto considerativo que antecede, se desprende que **sí existe contradicción**, pues las consideraciones expresadas por el Tercer Tribunal Colegiado y el Cuarto Tribunal Colegiado, ambos de este circuito, se ocuparon de resolver la misma cuestión jurídica, esto es, si el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos tiene o no legitimación para interponer el recurso de revisión en contra de la interlocutoria que concedió la suspensión definitiva, para impedir las consecuencias y aplicación del artículo 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el cual se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, atribuidos a diversa autoridad responsable de dicho instituto, y no por los actos de expedición y promulgación que se reclaman al titular del Poder Ejecutivo Federal.

20. Ciertamente, por un lado, el Tercer Tribunal Colegiado de este circuito desechó el recurso de revisión interpuesto por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, al estimar que carece de legitimación para recurrir la resolución interlocutoria en la que se concedió a la parte quejosa la suspensión definitiva contra las consecuencias y aplicación del artículo 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el cual se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.



21. Por su parte, el Cuarto Tribunal Colegiado de este circuito consideró lo opuesto, es decir, que de conformidad con los artículos 5o., fracción II, y 9, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, la autoridad responsable, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, tiene legitimación para interponer el recurso de revisión en contra de la determinación que concedió a la parte quejosa la suspensión definitiva, respecto de las consecuencias y aplicación del artículo 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del decreto por el cual se expide la ley de ese instituto, argumentando el Tribunal Colegiado en cita que la medida cautelar merma la efectividad de su potestad reglamentaria que constitucionalmente le corresponde al presidente y cuyo propósito es establecer las políticas públicas que ejercerá en su forma de gobierno.

22. Como se advierte, en el caso sí existe la contradicción de tesis denunciada, entre lo resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado y el criterio adoptado por el Cuarto Tribunal Colegiado, ambos del Trigésimo Circuito, pues, como se ha destacado, efectuaron pronunciamientos en relación con el mismo tema jurídico y adoptaron criterios que resultan opuestos entre sí.

23. En este orden de ideas, la materia de la presente contradicción de tesis consiste en determinar si el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos tiene o no legitimación para interponer el recurso de revisión en contra de la interlocutoria que concedió la suspensión definitiva, para impedir las consecuencias y aplicación del artículo 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el cual se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, atribuidas a diversa autoridad responsable de ese instituto, sin que se haya concedido la suspensión por lo que hace a los actos de expedición y promulgación que se reclaman al titular del Poder Ejecutivo Federal.

VI. Estudio de los criterios contendientes.

24. Con el objeto de resolver la contradicción de tesis planteada, es menester realizar, en primer término, el análisis del concepto jurídico legitimación.



25. En ese sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo, al resolver la contradicción de tesis 454/2016,¹⁶ que para entender el vocablo de que se trata, se hace necesario hablar del interés procesal, el cual se encuentra ligado al derecho de acceso a la jurisdicción, cuyo fundamento se encuentra en el artículo 17 constitucional, que en su segundo párrafo señala lo siguiente:

"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."

26. De la porción normativa transcrita, indicó la referida Sala, se desprende que el derecho de acceso a la jurisdicción no sólo conlleva la posibilidad de que los gobernados puedan acudir ante tribunales imparciales e independientes, previamente establecidos, solicitando impartición de justicia, sino que, además, conlleva la obligación que tiene el Estado de asegurar el buen funcionamiento de los mismos, a efecto de que en los plazos y términos que marcan las leyes y cumpliendo con las formalidades esenciales del procedimiento, diriman sin costo alguno las controversias sometidas a su consideración.

27. Ello es así porque, se argumenta en la citada ejecutoria, el artículo 14 constitucional, en su segundo párrafo, también ordena que nadie sea privado de sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

28. Por lo tanto, explicó la Primera Sala, bajo los principios de certeza y seguridad jurídica que conforme a los preceptos constitucionales antes referidos deben brindar las leyes, se puede afirmar que la persona que accede a la

¹⁶ De la cual emanó la jurisprudencia 1a./J. 77/2017, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes uno de diciembre de dos mil diecisiete a las 10:13 horas, en la página oficial y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro digital: 2015696, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, página 293, materia civil.



jurisdicción debe ajustar su actuar a ciertos requisitos o condiciones tanto de índole sustantivo como adjetivo.

29. En ese orden de ideas, tratándose del juicio de amparo, los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5o. y 6o. de la Ley de Amparo, que a continuación se reproducen, establecen quiénes se encuentran legitimados para promoverlo y la forma en que deben verse afectados en su esfera jurídica para acudir a la instancia constitucional:

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:

"I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa."

Ley de Amparo

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

"I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o. de la presente ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su



esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.

"El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.

"Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

"La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta ley.

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

"Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

"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 tratán-



dose 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.

"IV. El Ministerio Público Federal en todos los juicios, donde podrá interponer los recursos que señala esta ley, y los existentes en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia.

"Sin embargo, en amparos indirectos en materias civil y mercantil, y con exclusión de la materia familiar, donde sólo se afecten intereses particulares, el Ministerio Público Federal podrá interponer los recursos que esta ley señala, sólo cuando los quejosos hubieren impugnado la constitucionalidad de normas generales y este aspecto se aborde en la sentencia."

"Artículo 6o. El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta ley.

"Cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, podrá promoverlo, además, por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos en que esta ley lo permita."



30. Como se advierte, los numerales mencionados desarrollan dos de los principios que rigen el juicio de amparo, el principio de instancia de parte y el principio de agravio personal y directo, al señalar que el juicio de control constitucional se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la Constitución y con ello se afecte de manera real y actual su esfera jurídica, ya sea en forma directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico, y tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa.

31. En relación con lo anterior, la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País estableció que, atento al acto reclamado y a la de la autoridad que lo emite, el quejoso en el juicio de amparo debe acreditar fehacientemente el interés jurídico o legítimo que le asiste para ello y no inferirse con base en presunciones. Así, los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en demostrar: a) la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y b) que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente. Por su parte, para probar el interés legítimo, deberá acreditarse que: a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; b) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y c) el promovente pertenezca a esa colectividad.

32. Lo anterior se puede consultar en la jurisprudencia **2a./J. 51/2019**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁷ de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

¹⁷ Décima Época, registro digital: 2019456, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 64, marzo de 2019, Tomo II, página 1598, materia común y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas.



33. Ahora bien, los principios de instancia de parte y de agravio personal y directo, tienen aplicación en todos los actos que conforman el juicio de amparo (tanto en lo principal como en sus incidentes) y en todas sus instancias, porque como ya se dijo, el acceso a la jurisdicción debe ajustarse a ciertos requisitos o condiciones.

34. Respalda lo anterior, la tesis emitida por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País,¹⁸ que señala:

"LEGITIMACIÓN PARA LA ACCIÓN DE AMPARO Y RECURSOS Y ACCIONES INCIDENTALES. La legitimación, para iniciar y seguir el recurso de garantías, debe fundarse en la ofensa, lesión o agravio, causado por acto de autoridad o por la ley, al interés del particular, moral o físico, sea de naturaleza jurídica o patrimonial; y esa legitimación para lo principal, lógicamente se requiere para todas las incidencias o recursos que puedan ser propuestos, durante el curso del juicio o terminado éste, así sean, por razón de legitimación y de igualdad, partes principales en la controversia constitucional, terceros perjudicados o terceros extraños; y de no llenarse esos requisitos básicos, surge ineludiblemente la improcedencia, sea también de la acción principal, recursos y acciones incidentales, en los términos del artículo 74 de la Ley de Amparo, ya que puede ocurrir que no se compruebe la afectación de los intereses jurídicos del quejoso; que el acto reclamado haya sido consentido, tácita o expresamente; que haya cambiado la situación jurídica del acto impugnado o dejado éste de surtir efectos por extemporaneidad de la demandada y otras causas. La legitimación, por consecuencia, que requieren la acción de amparo, y los recursos o incidentes que surjan en la controversia o terminada ésta, no es otra, fundamentalmente que la lesión u ofensa de un derecho constitutivo del agravio que deba ser reparado por anticonstitucional o ilegítimo."

35. De igual forma, ilustra la jurisprudencia 2a./J. 77/2015 (10a.),¹⁹ emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y texto siguientes:

¹⁸ Quinta Época, registro digital: 316003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXXX, página 117, materia administrativa.

¹⁹ Décima Época, registro digital: 2009359, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, (sic) Libro 19, Tomo I, junio de 2015, página 844, materia común.



"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESTE RECURSO DERIVA NO SÓLO DE LA CALIDAD DE PARTE, SINO, ADEMÁS, DE QUE LA SENTENCIA COMBATIDA LE AGRAVIE COMO TITULAR DE UN DERECHO O PORQUE CUENTE CON LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE AQUÉL. De los artículos 5o., 81, fracción II, 82, 87, primer párrafo y 88, primer párrafo, de la Ley de Amparo, se advierte que el recurso de revisión sólo puede interponerlo la parte a quien causa perjuicio la resolución que se recurre. En ese sentido, al ser los recursos medios de impugnación que puede ejercer la persona agraviada por una resolución para poder obtener su modificación o revocación, se concluye que la legitimación para impugnar las resoluciones y excitar la función jurisdiccional de una nueva instancia, deriva no sólo de la calidad de parte que se ha tenido en el juicio de amparo sino, además, de que la resolución combatida le cause un agravio como titular del derecho puesto a discusión en el juicio o porque cuente con la representación legal de aquél."

36. Entre los actos procesales susceptibles de realizarse en el juicio de amparo, se encuentran los recursos, que son los medios de impugnación que se interponen contra una resolución judicial pronunciada en un procedimiento, con el objeto de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada.

37. La Ley de Amparo, en el capítulo XI, denominado "Medios de impugnación", del título primero, desarrolla los recursos que pueden admitirse²⁰ en el juicio de amparo, entre los que se encuentra la revisión.

38. Por lo que hace al recurso de revisión en el juicio de amparo indirecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo definió, en la contradicción de tesis **123/2018**, como el medio a través del cual se impugnan determinadas resoluciones que dictan los juzgadores de amparo, con la finalidad de que el tribunal de alzada las examine y, en su caso, proceda a modificarlas, revocarlas o confirmarlas.

²⁰ Artículo 80, primer párrafo, de la Ley de Amparo, que señala: "En el juicio de amparo sólo se admitirán los recursos de revisión, queja y reclamación; y tratándose del cumplimiento de sentencia, el de inconformidad."



39. Asimismo, la referida Sala indicó que para hacerlo valer, el recurrente debe cumplir con los presupuestos que al efecto establece la Ley de Amparo, entre los que destaca la legitimación procesal.

40. Los anteriores razonamientos se encuentran en la ejecutoria de la contradicción de tesis **123/2018** mencionada, de la que derivó la jurisprudencia **2a./J. 81/2018**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,²¹ de título: "RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. EL TERCERO INTERESADO ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONERLO CONTRA LA SENTENCIA QUE CONCEDIÓ EL AMPARO POR VIOLACIÓN AL DERECHO A UNA PRONTA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA."

41. Por lo que hace a la legitimación de las partes para interponer el recurso de revisión, el artículo 87 de la Ley de Amparo dispone:

"Artículo 87. Las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra sentencias que afecten directamente el acto reclamado de cada una de ellas; tratándose de amparo contra normas generales podrán hacerlo los titulares de los órganos del Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación.

"Las autoridades judiciales o jurisdiccionales carecen de legitimación para recurrir las sentencias que declaren la inconstitucionalidad del acto reclamado, cuando éste se hubiera emitido en ejercicio de la potestad jurisdiccional."

42. En efecto, el numeral en análisis, contiene las normas relativas a la legitimación de las partes para recurrir; en ese sentido, la parte inicial del primer párrafo de dicho precepto dispone en forma categórica que las autoridades únicamente podrán interponer el recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente el acto reclamado de cada una de ellas (norma general para todas las autoridades responsables, que refleja el principio de agravio personal y directo), enseguida, la parte final del párrafo primero, establece que

²¹ Décima Época, registro digital: 2017707, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, página 1223, materia común y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de agosto de 2018 a las 10:32 horas.



en el caso del amparo contra normas generales, podrán interponer el recurso de revisión, los titulares de los órganos del Estado encargados de su emisión o promulgación (norma específica para las autoridades responsables que emiten normas generales o que las promulgan).

43. Sin embargo, esa autorización a las autoridades que emiten las normas generales o que las promulgan, debe interpretarse en forma armónica con el principio de agravio personal y directo que rige todos los actos que conforman el juicio de amparo, en consecuencia, también debe interpretarse de acuerdo a la norma general aplicable a todas las autoridades responsables (mencionada en la párrafo inmediato anterior).

44. Lo anterior significa que si bien las autoridades que emiten las normas generales o que las promulgan, tienen legitimación para interponer la revisión, ello únicamente será en los casos en que las resoluciones impugnadas afecten directamente el acto de emisión o promulgación de la norma general, reclamado a la autoridad responsable correspondiente.

45. Por su parte, el artículo 81 de la Ley de Amparo es del contenido siguiente:

"Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

"I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:

"a) Las que concedan o nieguen la suspensión definitiva; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental;

"b) Las que modifiquen o revoquen el acuerdo en que se conceda o niegue la suspensión definitiva, o las que nieguen la revocación o modificación de esos autos; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia correspondiente;

"c) Las que decidan el incidente de reposición de constancias de autos;

"d) Las que declaren el sobreseimiento fuera de la audiencia constitucional; y



"e) Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la propia audiencia.

"II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales sin poder comprender otras."

46. El numeral transcrito, desarrolla la procedencia del recurso, por lo que, en la fracción I, inciso a) (de importancia para el caso), dispone que puede interponerse el medio de impugnación de que se trata, contra las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión definitiva.

47. De acuerdo a lo expuesto, la legitimación para que las autoridades responsables puedan interponer el recurso de revisión en los casos a que se refiere el artículo 81, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, sólo se genera cuando la resolución que decida sobre la suspensión definitiva del acto reclamado les cause una afectación en detrimento de sus intereses, derechos o atribuciones, esto es, que la medida cautelar afecte directamente el acto reclamado atribuido a la responsable que impugna; pero tal perjuicio no debe ser meramente hipotético, sino un hecho real, cuya demostración incumbe a las autoridades que invoquen su existencia, como uno de los presupuestos necesarios para interponer el recurso.

48. Sobre dicho tópico la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció al resolver la contradicción de tesis 99/2006-SS, en la que, esencialmente, consideró:

- Que la legitimación para que las autoridades responsables puedan interponer el recurso de revisión, se genera cuando la resolución que decida sobre la suspensión definitiva del acto reclamado les cause una afectación en detrimento de sus intereses, derechos o atribuciones.



- Que tal perjuicio no debe ser meramente hipotético, sino un hecho real, cuya demostración incumbe a las autoridades que invoquen su presencia, como uno de los presupuestos necesarios para interponer el recurso.

- Que la suspensión otorgada, aun de manera incorrecta, no les priva del derecho a ejecutar acto alguno, ni restringe su libertad de acción y esa circunstancia implica una falta de interés jurídico y, por ende, ausencia de legitimación, lo cual impedirá que el Tribunal Colegiado que conozca de la revisión, confirme, modifique o revoque la resolución impugnada.

49. Dichas consideraciones dieron lugar a la jurisprudencia 2a./J. 127/2006 (10a.),²² del tenor siguiente:

"REVISIÓN. LA AUTORIDAD QUE NIEGA LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER AQUEL RECURSO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE CONCEDE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA. La legitimación para que las autoridades responsables interpongan el recurso de revisión en los casos a que se refiere el artículo 83, fracción II, inciso a), de la Ley de Amparo, sólo se genera cuando la resolución que decida sobre la suspensión definitiva del acto reclamado pueda causar una afectación en detrimento de sus intereses, derechos o atribuciones; pero tal perjuicio no debe ser meramente hipotético, sino un hecho real, cuya demostración incumbe a las autoridades que invoquen su presencia, como uno de los presupuestos necesarios para interponer el recurso. Ahora bien, si al rendir informe previo las autoridades recurrentes negaron la existencia de los actos que les fueron atribuidos, y a pesar de tal negativa, sin prueba en contrario, el Juez de Distrito o superior de la autoridad responsable, en su caso, concede la suspensión definitiva, esa resolución no puede ocasionar perjuicio a las autoridades recurrentes, porque ante la inexistencia de los actos reclamados, según su informe, la suspensión otorgada no les priva del derecho a ejecutar acto alguno, ni restringe su libertad de acción; circunstancia que implica una falta de interés jurídico para que el Tribunal Colegiado que conozca del recurso confirme, modifique o revoque la resolución impugnada; de ahí que, siendo la posible afectación al

²² Novena Época, registro digital: 174174, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 308, materia común.



interés jurídico un presupuesto indispensable para la legitimación del recurrente en el juicio de garantías, el recurso de revisión que se interponga en esas condiciones resulta improcedente conforme al artículo 87 de la Ley citada."

50. Sentado lo anterior, en los juicios de amparo de los que derivaron las interlocutorias impugnadas, mediante las revisiones cuyas sentencias originaron la presente contradicción de tesis, los quejosos formularon la demanda, esencialmente, contra las autoridades y actos siguientes:

Autoridad (es) responsable (s)	Acto (s) reclamado (s)
Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.	La expedición y promulgación del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el cual se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en específico, el contenido del artículo 12 del referido reglamento.
Delegado del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en Aguascalientes.	La instrucción verbal dirigida al subdelegado y al jefe de Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene, ambos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en Aguascalientes, para la emisión del oficio por el cual se ordena la aplicación del artículo 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del decreto por el cual se expide la ley de ese instituto.
Subdelegado del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en Aguascalientes.	La instrucción verbal dirigida al jefe de Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en Aguascalientes, para la emisión del oficio por el cual se ordena la aplicación del artículo 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del decreto por el cual se expide la ley de ese instituto.



Jefe de Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en Aguascalientes.

La emisión del oficio para la aplicación del artículo 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del decreto por el cual se expide la ley de ese instituto.

51. Asimismo, la parte demandante constitucional solicitó la suspensión definitiva contra las consecuencias y aplicación de la norma general reclamada, para que las responsables se abstuvieran de aplicar esa disposición y, como consecuencia, se le permita percibir la pensión de viudez, a la que afirma tener derecho.

52. En ese sentido, en las interlocutorias combatidas mediante el recurso de revisión, fue otorgada la suspensión en cuanto a los efectos, consecuencias y aplicación del numeral 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, pero sin concederse la suspensión, ni hacerse pronunciamiento respecto de los actos reclamados consistentes en la expedición y promulgación del mencionado reglamento atribuidos al presidente de la República.

53. Lo anterior significa que las medidas cautelares definitivas fueron decretadas para que la autoridad encargada de la aplicación de la norma general reclamada suspendiera esa actividad en relación con las pensiones de los quejosos; sin embargo, el otorgamiento de la medida cautelar no afecta directamente los actos de expedición y promulgación reclamados, ya que no fueron suspendidos, ni sometidos a discusión en la resolución impugnada.

54. De ahí que la autoridad responsable, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, que expidió y promulgó el Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del decreto por el que se expide la ley de dicho instituto, carece de legitimación para interponer el recurso de revisión, pues la medida cautelar decretada en las interlocutorias impugnadas, sólo afecta las atribucio-



nes de la autoridad responsable del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, encargada de la materialización de la norma reclamada en las pensiones de los quejosos.

55. Lo anterior, con independencia de la forma que se haya impugnado la citada disposición reglamentaria, es decir, con motivo de su vigencia o por virtud de un acto concreto de aplicación –autoaplicativa o heteroaplicativa– porque el artículo 148 de la Ley de Amparo²³ prevé que cuando se reclame una norma general autoaplicativa, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica de la parte quejosa, esto es, para que la obligación impuesta en el referente normativo de dar, hacer o no hacer, no se materialice en la esfera jurídica del gobernado; y tratándose de una norma general con motivo del primer acto de aplicación, la medida cautelar se decretará además, en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación.

56. Así, de la intelección de los artículos 5o., 87 y 148 de la Ley de Amparo, así como de los criterios emitidos por el Máximo Tribunal del País, ya invocados, se obtiene que a efecto de determinar si las autoridades responsables tienen o no legitimación para interponer el recurso de revisión contra la resolución interlocutoria que resolvió sobre la suspensión definitiva, debe atenderse a la afectación o no de los actos reclamados con el otorgamiento de esa medida cautelar definitiva.

57. En ese orden de ideas, si los actos reclamados a la autoridad responsable, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos –recurrente– son la expedición y promulgación de la norma impugnada, pero esos actos no fueron suspendidos, ni se hizo pronunciamiento en cuanto a ellos en las medidas cautelares definitivas; por consiguiente, carece de legitimación para incon-

²³ **Artículo 148.** En los juicios de amparo en que se reclame una norma general autoaplicativa sin señalar un acto concreto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso.

"En el caso en que se reclame una norma general con motivo del primer acto de su aplicación, la suspensión, además de los efectos establecidos en el párrafo anterior, se decretará en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación."



formarse en contra de la resolución interlocutoria en la que se concedió la suspensión definitiva por las consecuencias y aplicación del artículo 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del decreto por el que se expide la ley del instituto responsable, cuya materialización corresponde a diversa autoridad del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; ello, con independencia de que esa norma se haya reclamado por su sola vigencia, o bien, con motivo de un acto concreto de aplicación.

58. Apoya lo anterior, de manera analógica, la jurisprudencia 2a./J. 34/2000,²⁴ emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que indica:

"PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LA SENTENCIA QUE OTORGA EL AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 87 DEL REGLAMENTO DE TRÁNSITO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DEL 24 DE DICIEMBRE DE 1997, POR ESTABLECER MULTAS FIJAS. Si en la sentencia definitiva dictada en un juicio de amparo se otorga la protección constitucional a la quejosa contra el artículo 87 del Reglamento de Tránsito del Distrito Federal, en su texto vigente a partir del 24 de diciembre de 1997, por considerarse violatorio del artículo 22 constitucional al establecer multas fijas, el Presidente de la República carece de legitimación para interponer recurso de revisión contra dicho fallo porque de conformidad con el artículo 87 de la Ley de Amparo, el recurso de revisión debe interponerse por la autoridad directamente afectada por la sentencia y, en amparo contra leyes, por los titulares de los órganos del Estado a quienes les esté encomendada su promulgación o quienes los representen, y el artículo 87 del Reglamento de Tránsito del Distrito Federal fue modificado, en su segundo párrafo, que es el que establece la tabla de sanciones pecuniarias, por el jefe de Gobierno del Distrito Federal con base en las reformas al artículo 122 constitucional publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993, y si bien el presidente de la República expidió con anterioridad el primer párrafo de

²⁴ Novena Época, registro digital: 192107, materias constitucional y administrativa, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, abril de 2000, página 152.



dicho precepto, que no fue modificado, el amparo respectivo se otorgó sólo en vía de consecuencia."

59. Lo anterior es así, pues si la suspensión definitiva decretada genera que no se aplique a la parte quejosa la porción normativa reclamada, esa determinación únicamente afecta las atribuciones de la autoridad encargada de materializar esa disposición en las pensiones de los demandantes constitucionales; por ende, tal autoridad es la legitimada para interponer el recurso de revisión en términos de los numerales 81, fracción I, inciso a), en relación con el 87, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales.

60. Lo expuesto, encuentra sustento en la jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.),²⁵ pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de contenido:

"REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA. Las autoridades responsables señaladas como ejecutoras en el amparo contra leyes, por regla general, carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión contra la sentencia que concedió el amparo y protección de la Justicia Federal contra una norma de carácter general y, en consecuencia, contra su acto de aplicación, ya que tal determinación no les causa perjuicio alguno, al no haberse estudiado la constitucionalidad del acto que les fue atribuido. Sin embargo, esta regla general no es aplicable al caso en que, habiéndose otorgado el amparo contra la ley reclamada y su acto de aplicación, la autoridad responsable ejecutora no controvierta los motivos y fundamentos por los que se declaró la inconstitucionalidad de dicha ley, sino el efecto dado al fallo protector que le ocasiona un perjuicio, lo cual la legitima para acudir a la revisión."

61. Por tanto, el hecho de que el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos haya expedido y promulgado el Reglamento para el otor-

²⁵ Décima Época, registro digital: 2005718, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, febrero de 2014, Tomo II, página 1243 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas.



gamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, *per se* no le confiere legitimación para inconformarse en contra de la resolución interlocutoria que suspendió las consecuencias y aplicación de esa norma, ya estos últimos actos no le son propios al Ejecutivo Federal.

62. Apoya lo anterior, por analogía, la jurisprudencia²⁶ emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual establece:

"REVISIÓN INTERPUESTA POR AUTORIDAD QUE CARECE DE LEGITIMACIÓN. DEBE DESECHARSE. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 87 de la Ley de Amparo, debe desecharse el recurso de revisión interpuesto por una autoridad que, mediante los agravios que aduce, pretende defender la constitucionalidad de un acto que no le es propio, pues carece de legitimación para hacer valer dicho recurso."

63. Además, la resolución interlocutoria que concede a la parte quejosa la suspensión definitiva respecto de las consecuencias y aplicación de la indicada disposición legal, no perjudica la efectividad de la potestad reglamentaria que le corresponde al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, ni la vigencia de la norma y tampoco la priva de eficacia general, pues al margen de que ello no fue sometido a discusión en la interlocutoria impugnada, el proceso legislativo de expedición y promulgación del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del decreto por el cual se expide la ley relativa, ya se llevó a cabo, toda vez que esa norma general fue publicada el veintiuno de julio de dos mil nueve en el Diario Oficial de la Federación.

64. Bajo esas condiciones, en términos del primer párrafo del artículo 87 de la Ley de Amparo, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos

²⁶ Séptima Época, registro digital: 238329, materia común, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 84, Tercera Parte, página 38.



carece de legitimación para impugnar la resolución interlocutoria emitida para los efectos mencionados, en razón de que, por una parte, en la demanda de amparo únicamente se le atribuyeron los actos de expedición y promulgación del reglamento tildado de inconstitucional y, por otra parte, la suspensión no se concedió por tales actos, sino en relación con las consecuencias y aplicación de la norma general, cuya materialización corresponde a otra autoridad responsable.

65. Lo anterior tiene apoyo en la tesis CLXV/89²⁷ de la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

"REVISIÓN EN JUICIO QUE RESUELVE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UN REGLAMENTO. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLA LAS AUTORIDADES RESPONSABLES QUE NO TIENEN ESTE CARÁCTER RESPECTO A LOS ACTOS POR LOS QUE SE OTORGÓ LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL. Si la sentencia que se recurre concedió la protección constitucional al quejoso exclusivamente en relación a un artículo de un reglamento expedido por el presidente de la República, y por vía de consecuencia por los actos de autoridad que se efectuaron con apoyo en esa disposición, las autoridades que aun siendo partes de dicho juicio, no tienen el carácter de responsables en torno de los actos por los que el a quo otorgó la protección constitucional, ni les afecta el contenido del fallo por haberse sobreseído en el juicio respecto de todos los actos que de ellas reclamó el quejoso, carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión, de conformidad con el artículo 87 de la Ley de Amparo, sea cual fuere el contenido de los agravios, y por ello debe desecharse."

66. En otras palabras, la resolución interlocutoria en la que sólo se concedió la suspensión definitiva respecto de las consecuencias y aplicación del artículo 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, no legitima al Presidente Constitucional de los Estados Unidos

²⁷ Octava Época, registro digital: 207315, materias común y constitucional, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo IV, Primera Parte, julio-diciembre de 1989, página 264.



Mexicanos para interponer el recurso de revisión, porque no existe perjuicio directo a los actos reclamados a dicha autoridad, que pueda ser analizado en la revisión para que eventualmente se confirme, modifique o revoque.

67. Conviene destacar que los criterios emitidos conforme a la Ley de Amparo abrogada, citados en la presente ejecutoria, son aplicables, en atención a que su contenido no se opone a la ley de la materia vigente, tal como lo disponen los artículos 217 y sexto transitorio de este último ordenamiento legal en cita.

68. En consecuencia, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, conforme al artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio siguiente de este Pleno de Circuito:

RECURSO DE REVISIÓN EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. EL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE CONCEDIÓ LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA, RESPECTO DE LAS CONSECUENCIAS Y APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 12 DEL REGLAMENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES SUJETOS AL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, CUYA MATERIALIZACIÓN CORRESPONDE A DIVERSA AUTORIDAD RESPONSABLE.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posiciones encontradas al resolver sendos incidentes en revisión en materia administrativa ya que, por un lado, uno desechó el recurso de revisión interpuesto por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, al estimar que carece de legitimación para recurrir la resolución interlocutoria en la que se concedió a la parte quejosa la suspensión definitiva, contra las consecuencias y aplicación del artículo 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mientras que el otro tribunal determinó que el



presidente de la República sí tiene legitimación para interponer el referido medio de impugnación contra esas determinaciones.

Criterio jurídico: El Pleno del Trigésimo Circuito determina que el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos no tiene legitimación para interponer el recurso de revisión en contra de la resolución interlocutoria que concedió la suspensión definitiva para impedir las consecuencias y la aplicación del artículo 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya materialización corresponde a diversa autoridad de ese instituto.

Justificación: De conformidad con los artículos 5o., 81, fracción I, inciso a) y 87 de la Ley de Amparo, se advierte que las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra las resoluciones que afecten directamente el acto que de cada una de ellas se reclama, por lo que no basta ser parte en el juicio de derechos fundamentales para acceder a ese medio de impugnación, sino que se requiere que la resolución combatida afecte alguna de sus atribuciones legales o constitucionales, puesta a discusión en la decisión recurrida. En ese sentido, el presidente de la República carece de legitimación para interponer el recurso de revisión en contra de la resolución interlocutoria que concedió la suspensión definitiva para impedir las consecuencias y la aplicación del artículo 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya materialización corresponde a diversa autoridad de ese instituto, toda vez que los actos de expedición y promulgación que se reclaman al titular del Poder Ejecutivo Federal, no fueron suspendidos, es decir, no resintieron afectación directa con motivo de la medida cautelar impugnada; de ahí que el recurso de revisión que se interponga en esas condiciones por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, debe desecharse.

Por lo expuesto y fundado, y con apoyo en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 215, 216, 217, 218, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, se



RESUELVE:

PRIMERO.—**Sí existe** la contradicción de tesis planteada por el Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio contenido en el punto 68 de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de la ejecutoria, comuníquese esta determinación a los Tribunales Colegiados contendientes, y por vía electrónica, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el toca de la contradicción de tesis como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Trigésimo Circuito, por unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Gustavo Roque Leyva (presidente), Alejandro López Bravo, Rodolfo Castro León y José Alfredo Sánchez García (ponente), quienes firman conjuntamente con la licenciada Adriana Vázquez Godínez, secretaria de Acuerdos que autoriza y da fe, en términos de lo dispuesto en el artículo 41-Bis-2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el 18 de septiembre de 2017 en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECURSO DE REVISIÓN EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. EL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE CONCEDIÓ LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA,



RESPECTO DE LAS CONSECUENCIAS Y APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 12 DEL REGLAMENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES SUJETOS AL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, CUYA MATERIALIZACIÓN CORRESPONDE A DIVERSA AUTORIDAD RESPONSABLE.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posiciones encontradas al resolver sendos incidentes en revisión en materia administrativa ya que, por un lado, uno desechó el recurso de revisión interpuesto por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, al estimar que carece de legitimación para recurrir la resolución interlocutoria en la que se concedió a la parte quejosa la suspensión definitiva, contra las consecuencias y aplicación del artículo 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mientras que el otro tribunal determinó que el presidente de la República sí tiene legitimación para interponer el referido medio de impugnación contra esas determinaciones.

Criterio jurídico: El Pleno del Trigésimo Circuito determina que el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos no tiene legitimación para interponer el recurso de revisión en contra de la resolución interlocutoria que concedió la suspensión definitiva para impedir las consecuencias y la aplicación del artículo 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya materialización corresponde a diversa autoridad de ese instituto.

Justificación: De conformidad con los artículos 5o., 81, fracción I, inciso a) y 87 de la Ley de Amparo, se advierte que las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra las resoluciones que



afecten directamente el acto que de cada una de ellas se reclama, por lo que no basta ser parte en el juicio de derechos fundamentales para acceder a ese medio de impugnación, sino que se requiere que la resolución combatida afecte alguna de sus atribuciones legales o constitucionales, puesta a discusión en la decisión recurrida. En ese sentido, el presidente de la República carece de legitimación para interponer el recurso de revisión en contra de la resolución interlocutoria que concedió la suspensión definitiva para impedir las consecuencias y la aplicación del artículo 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya materialización corresponde a diversa autoridad de ese instituto, toda vez que los actos de expedición y promulgación que se reclaman al titular del Poder Ejecutivo Federal, no fueron suspendidos, es decir, no resintieron afectación directa con motivo de la medida cautelar impugnada; de ahí que el recurso de revisión que se interponga en esas condiciones por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, debe desecharse.

PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.

PC.XXX. J/3 A (11a.)

Contradicción de tesis 3/2021. Entre las sustentadas por el Tercer y el Cuarto Tribunales Colegiados, ambos del Trigésimo Circuito. 26 de octubre de 2021. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Gustavo Roque Leyva (presidente), Alejandro López Bravo, Rodolfo Castro León y José Alfredo Sánchez García. Ponente: José Alfredo Sánchez García. Secretario: Saúl Ramírez Castro.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver los incidentes de suspensión (revisión) 361/2019, 21/2020, 31/2020 y 153/2020, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver los incidentes de suspensión (revisión) 40/2020 y 70/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



SISTEMA INTERMUNICIPAL DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO (SIAPA). EL RECIBO DE CONSUMO (ELECTRÓNICO O FÍSICO) EXPEDIDO POR DICHO ORGANISMO DESCENTRALIZADO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA SUSCEPTIBLE DE IMPUGNAR A TRAVÉS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 22/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y TERCERO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 27 DE SEPTIEMBRE DE 2021. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LA MAGISTRADA GLORIA AVECIA SOLANO, ASÍ COMO DE LOS MAGISTRADOS JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ, CÉSAR THOMÉ GONZÁLEZ Y MARIO ALBERTO DOMÍNGUEZ TREJO. DISIDENTES: LUCILA CASTELÁN RUEDA, CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ Y JORGE CRISTÓBAL ARREDONDO GALLEGOS, QUIENES FORMULARON VOTO PARTICULAR DE MANERA CONJUNTA. PONENTE: JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ. SECRETARIOS: CARLOS ABRAHAM DOMÍNGUEZ MONTERO Y FRANCISCO ENRIQUE MÉNDEZ CÁZARES.

Zapopan, Jalisco. El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en sesión ordinaria (virtual) correspondiente al **veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno**, emite la siguiente:

1. SENTENCIA, mediante la cual se resuelve la denuncia de contradicción de tesis 22/2020, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 41/2020 y 255/2019, de sus respectivos índices; y,

RESULTANDO:

2. PRIMERO.—Denuncia de la contradicción de tesis.



3. Mediante oficio *****,¹ la presidencia del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito –por conducto de la secretaria de Acuerdos adscrita– remitió la diversa comunicación del Magistrado presidente de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, quien, en términos de los artículos 225, 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, formuló denuncia de contradicción de tesis, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiado Segundo y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los amparos directos 41/2020 y 255/2019, de sus respectivos índices.

4. SEGUNDO.—**Trámite de la contradicción de tesis.**

5. Por auto de veintiocho de octubre de dos mil veinte,² la presidencia de este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis, registrándose bajo el número de expediente **22/2020**, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 13, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

6. En el mismo acuerdo de admisión se solicitó a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes la remisión de diversas constancias que integraron los juicios de amparo directo 41/2020 y 255/2020, a saber: demandas de amparo, sentencias reclamadas, así como las ejecutorias que recayeron en esos asuntos. También se solicitó a los órganos contendientes, informaran si el criterio sostenido en dichos asuntos se encontraba vigente o, en su caso, precisara las razones por las cuales se hubiese apartado del mismo.

7. Por último, se ordenó girar oficio a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que informara a este Pleno de Circuito sobre la existencia de

¹ Páginas 1-3 del expediente de contradicción de tesis 22/2020 en que se actúa.

² Páginas 4-7 ibídem.



algún asunto radicado ante el Alto Tribunal del País que guardara relación con la temática planteada en la presente contradicción de tesis.

8. En proveídos de diez de noviembre de dos mil veinte, doce de enero y cuatro de febrero de dos mil veintiuno³ se recibieron las constancias solicitadas a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes quienes, asimismo, informaron que el criterio sustentado en los asuntos materia de la denuncia, seguían vigentes.

9. En el mismo acuerdo de doce de enero del año en curso, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informó por oficio DGCCST/X/293/12/2020, que de la consulta realizada por la Secretaría General de Acuerdos, tanto en el sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver, como en los acuerdos de admisión dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, no se advirtió la existencia de algún asunto que guardara relación con el tema aquí planteado.

10. Finalmente, por acuerdo de doce de julio de dos mil veintiuno⁴ se ordenó turnar los autos de la presente contradicción de tesis al **Magistrado Jorge Héctor Cortés Ortiz**, integrante del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

11. TERCERO.—**Esquema de trabajo a distancia derivado de la contingencia de salud generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).**

12. Cabe destacar que actualmente, en este Pleno de Circuito impera el esquema de trabajo a distancia por la contingencia de salud derivada del virus SARS-CoV2 (COVID-19), de conformidad con el Acuerdo General 21/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19, aprobado el veintiocho de julio de dos mil veinte, con vigencia

³ Páginas 10, 93 y 97 *ibidem*.

⁴ Página 99 *ibidem*.



del tres de agosto de dos mil veinte, al treinta y uno de octubre de dos mil veintiuno, de conformidad con el Acuerdo General 9/2021, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

CONSIDERANDO:

13. PRIMERO.—Competencia.

14. Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 9 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis sostenida por Tribunales Colegiados de la misma materia y circuito de este Pleno.

15. Además, conforme a lo dispuesto por el punto de acuerdo 26/2021 de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las "*Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de Justicia Federal, publicada el 11 de marzo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación*", cuya parte conducente se transcribe a continuación:

"Primera. En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto transitorios del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021 y al Acuerdo General 1/2021, de 8 de abril de 2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo. Asimismo, los órganos del Consejo de la Judicatura Federal continuarán ejerciendo sus atribuciones relativas a su integración, funcionamiento y



vigilancia, hasta en tanto entran en funciones los Plenos Regionales, en los términos precisados en el AG 8/2015 y la demás normatividad aplicable."⁵

16. SEGUNDO.—**Legitimación.**

17. La contradicción de tesis fue denunciada por el Magistrado presidente de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, quien cuenta con legitimación para tal efecto, conforme a las reglas establecidas en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues en el presente caso le reviste el carácter de autoridad responsable por participar en la emisión de las resoluciones emitidas en los procedimientos contenciosos de origen, que a la postre se reclamaron en los juicios de amparo directo que son materia de la divergencia de criterios.

18. Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 1a./J. 77/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que textualmente dispone:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA AUTORIDAD SEÑALADA COMO RESPONSABLE EN EL JUICIO DE AMPARO EN QUE SE SUSTENTÓ UNA DE LAS TESIS, TIENE LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIARLA. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197–A de la Ley de Amparo establecen, en esencia, que cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual decidirá la tesis que debe prevalecer. En consecuencia, la autoridad responsable que intervino en el juicio de amparo de donde derivó una de las tesis sustentadas está legitimada para hacer la denuncia respectiva."

⁵ Esa determinación se hizo del conocimiento a las Magistradas y Magistrados de Circuito integrantes de los Plenos de Circuito del Poder Judicial de la Federación, a través de la circular SECNO/17/2021 de la Secretaría Ejecutiva del Consejo de la Judicatura Federal.



19. TERCERO.—Criterios de los tribunales contendientes.

20. A fin de determinar si la denuncia de contradicción de tesis es existente, resulta oportuno hacer alusión a cada uno de los casos que resolvieron los tribunales contendientes.

A. PRIMERA POSTURA: Sentencia dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 41/2020.

Juicio contencioso administrativo.

- Una persona, por derecho propio, promovió juicio contencioso administrativo contra el organismo público descentralizado Sistema Intermunicipal para los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA), de quien reclamó el estado de cuenta con fecha de emisión de ***** , en donde se pretende ejecutar un cobro por la cantidad de ***** (*****), correspondiente al periodo de facturación del ***** al *****.

- El conocimiento de la demanda le correspondió a la Cuarta Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en donde por acuerdo de presidencia de nueve de septiembre de dos mil diecinueve, el asunto se registró bajo el número de expediente 2414/2019; no obstante, la Sala desechó la demanda, bajo la consideración medular de que el acto impugnado no se ubica en alguno de los supuestos de procedencia del juicio administrativo, previstos en el artículo 65 de la Constitución del Estado de Jalisco, en relación con el diverso numeral 4o. de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, esto es, que no constituye una resolución definitiva, aunado a que no contiene la expresión gráfica de la voluntad de la autoridad que lo emite, en términos del artículo 68 del Código Civil del Estado.

- Inconforme con lo anterior, la propia actora interpuso recurso de revocación, el que por razón de turno le correspondió conocer a la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en donde por acuerdo de diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, se admitió a trámite el recurso relativo, registrándose con el número de expediente *****.



- Agotada la instrucción relativa, el once de noviembre de dos mil diecinueve se dictó la sentencia definitiva, en donde se decidió sobreseer el juicio administrativo, porque en concepto de la Sala Superior, se advirtió de manera oficiosa la actualización de las causas de improcedencia previstas en el artículo 29, fracciones II y IX, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en relación con el diverso arábigo 4o., numeral 1, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, por lo siguiente:

"... el acto que señaló la parte actora como impugnado, no constituye el producto final o última manifestación de la voluntad de la autoridad demandada, toda vez que las cantidades que constan en los recibos por concepto de servicios de agua potable sólo constituyen un informe, en el que se detalla el consumo de dicho líquido, pero no conlleva que se resuelva alguna situación jurídica del orden fiscal, en relación a la accionante, o que se resuelva respecto a un procedimiento o instancia, o que se esté constituyendo o negando un derecho a su favor, de ahí que se estime que el acto que se señaló como impugnado en su escrito de demanda, carezca de la definitividad que prescribe el artículo 4, numeral 1, fracción I, inciso a), de la ley orgánica de este tribunal, anteriormente referido."

Amparo directo.

- No conforme con esa decisión, la propia accionante del juicio de nulidad promovió juicio de amparo directo, el que por razón de turno le correspondió conocer al **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, bajo el número de expediente **41/2020**.

- Agotados los trámites procesales, el asunto se resolvió en sesión remota de diecinueve de junio de dos mil veinte,⁶ en donde **se decidió negar la protección constitucional solicitada**, con base en las consideraciones jurídicas que a continuación se sintetizan:

⁶ El asunto se resolvió por unanimidad de votos de los Magistrados Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos (ponente), Filemón Haro Solís y Salvador Murguía Munguía.



Consideraciones esenciales.

- El Tribunal Colegiado de Circuito declaró ineficaces los conceptos de violación, en los cuales se hizo valer que el estado de cuenta del servicio de agua potable y alcantarillado impugnado sí constituye un acto definitivo, pues contiene un crédito fiscal exigible y, por ende, susceptible de combatir en términos del artículo 4o. de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

- Ahora bien, luego de que el Tribunal Colegiado contendiente analizara la integridad de ese estado de cuenta, relató lo siguiente:

"Se observa que contiene el nombre de la quejosa, la ubicación del predio, el tipo de servicio, el periodo y los rubros que conforman el saldo, sin que se observe fundamentación alguna, ni requerimiento o apercibimiento de cobro.

"En esas condiciones, es inexacto que tal documento sea un requerimiento de pago de un crédito fiscal, como lo aduce la quejosa; puesto que del mismo no se desprende que para su emisión se haya seguido el mecanismo contenido en el artículo 252 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco que indica, concerniente a la forma de hacer efectivo un crédito fiscal, mediante la aplicación del procedimiento administrativo de ejecución."

- Lo anterior se corrobora, según el Tribunal Colegiado, porque no existe fundamento alguno en el documento impugnado; ni tampoco se advierte que se hubiese señalado término o apercibimiento alguno, para que la quejosa realizara el pago de los servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado o se inconformara en su contra en caso de identificar errores, cobros indebidos o anomalías.

- Que aunque es cierto que la omisión del pago del servicio de trato, trae consecuencias y afectaciones que se pueden traducir en la determinación de un crédito fiscal; de igual forma lo es que el estado de cuenta cuestionado, no constituye un requerimiento de pago exigible en términos de la Ley de Hacienda Municipal.



- Por tanto, el órgano jurisdiccional contendiente refirió que resultó correcta la determinación de la Sala responsable, en el sentido de que el acto impugnado en el juicio de nulidad no reúne los requisitos necesarios para ser susceptible de impugnar a través del juicio contencioso administrativo.

- Bajo esas consideraciones, el Tribunal Colegiado analizó los artículos 4 (sic) Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco; 29, fracción (sic) II y IX, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco; 1o. y 25 de la Ley que crea al Organismo Público Descentralizado del Poder Ejecutivo denominado Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado; 92 de la Ley de Agua para el Estado de Jalisco; 42, 43 y 252 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, para establecer lo siguiente:

"Como se aprecia de lo anterior, las obligaciones fiscales nacen cuando se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales, las cuales se determinarán y liquidarán, acorde con las disposiciones vigentes en el momento de su nacimiento, pero le serán aplicables las normas sobre procedimientos que se expidan con posterioridad. Del tal modo que un crédito fiscal es la obligación fiscal determinada en cantidad líquida y que deberá pagarse en la fecha o plazo señalado en las disposiciones respectivas; en caso contrario se exigirá su pago mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

"En el caso que nos ocupa, como se precisó, la actora en la demanda de nulidad señaló como acto impugnado el estado de cuenta que aportó al juicio de origen, sin que al efecto se desprenda que existe un requerimiento de pago, menos aún la emisión de algún procedimiento de ejecución por cuanto hace a tal adeudo; luego, si bien es cierto que conforme con el artículo 25 de la Ley que Crea el Organismo Público Descentralizado del Poder Ejecutivo denominado Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado, el pago de cuotas, su actualización, los recargos y gastos de cobranza tienen el carácter de crédito fiscal, lo cierto es que si el adeudo por dichos conceptos sólo aparece consignado en un estado de cuenta, pero no en algún recibo oficial a nombre de la actora, es claro que tal impresión no constituye, por sí misma, una determinación fiscal.



"En esas condiciones, si mediante ese documento no se está requiriendo de pago por el adeudo calculado a la ahora quejosa, tal como lo resolvió la Sala, no constituye un acto definitivo que le cause agravio, pues el estado de cuenta tiene carácter meramente informativo que no representa la última voluntad de la autoridad administrativa, pues sólo es un historial a través del cual el contribuyente puede conocer sus adeudos bimestrales, aun cuando reflejen cantidades líquidas; pues éstas, por sí mismas, no son legalmente exigibles hasta que exista una resolución firme y debidamente notificada que determine un crédito fiscal a su cargo.

"Sin que sea suficiente que se realicen operaciones aritméticas y se establezcan los periodos a pagar, ya que el acto debe contener los procedimientos conducentes que definan su situación legal o administrativa."

- Así –concluyó el órgano jurisdiccional contendiente–, los señalados documentos (recibo de cobro), son meramente instrumentales o informativos para facilitar al particular el cumplimiento de su obligación tributaria.

- Al respecto, el tribunal citó, por analogía, las tesis 2a. X/2003 y I.7o.A.644 A, de títulos y subtítulos: "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."⁷ y "CONSUMO DE AGUA. EL ESTADO INFORMATIVO DE CUENTA DE LA TOMA RESPECTIVA Y EL FORMATO UNIVERSAL DE PAGO DE LA TESORERÍA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL OBTENIDOS VÍA INTERNET, RESPECTO DE LOS DERECHOS RELATIVOS, NO CONSTITUYEN RESOLUCIONES DEFINITIVAS PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN EN EL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL."⁸

⁷ Tesis de la 2a. (sic) SCJN. Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, febrero de 2003, página 336, registro digital: 184733.

⁸ Tesis del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Publica (sic) en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, agosto de 2009, página 1558, registro digital: 166710.



- Por último, el Tribunal Colegiado estimó que no le reportaba ningún beneficio a la parte quejosa los razonamientos y criterios citados, en el sentido de que la controversia debía analizarse a la luz del principio de mayor beneficio, porque no se observa alguna violación a sus derechos humanos, además de que el principio pro persona no implica que los asuntos deban resolverse conforme a las pretensiones de la parte accionante; y, como sustento de esa consideración, el tribunal citó la jurisprudencia 1a./J. 104/2013 (10a.), de rubro: "PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES."⁹

B. SEGUNDA POSTURA: Sentencia dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 255/2019.

Juicio contencioso administrativo.

- Una persona, por derecho propio, demandó la nulidad de la resolución y el cobro contenido en el recibo oficial emitido por el Sistema Intermunicipal para los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA), con número de clave ***** , en el que se determinó un crédito por la cantidad de ***** (*****), con motivo de los servicios de agua potable y alcantarillado prestados por el periodo comprendido del veinte de junio al dieciocho de julio de dos mil dieciocho.

- El conocimiento del asunto le correspondió a la Primera Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Jalisco, en donde por acuerdo de treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho, la demanda se admitió bajo el número de expediente ***** . En el mismo acuerdo admisorio, se otorgó a la parte actora la medida cautelar solicitada, para el efecto de que no se llevara a cabo el procedimiento administrativo de ejecución, concerniente

⁹ Jurisprudencia de la 1a. Sala SCJN. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXV, octubre de 2013, Tomo 2, página 906, registro digital: 2004748.



al adeudo contenido en el recibo ***** y, en términos del artículo 19 Bis de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se fijó garantía para la efectividad de dicha medida, por una cantidad igual a la del adeudo.

- Inconforme con lo anterior, la autoridad demandada interpuso recurso de reclamación, cuyo conocimiento correspondió a la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, bajo el número de expediente 331/2019 y, agotada la instrucción respectiva, la sentencia se dictó el veintitrés de mayo de dos mil diecinueve, en donde se revocó el auto impugnado y sobreseyó en el juicio, al considerar actualizadas las causas de improcedencia previstas en el artículo 29, fracciones II y IX, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

- Para arribar a esa decisión, el tribunal estimó que la resolución impugnada no se ubicaba dentro de las hipótesis previstas en el artículo 4o., numeral 1, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la entidad, que dispone la competencia del propio tribunal para conocer y resolver de las controversias jurisdiccionales en contra de actos o resoluciones de autoridades de la Administración Pública Estatal o Municipal, que dicten, ordenen, ejecuten o se traten de ejecutar en perjuicio de los particulares y se consideren definitivos.

- Lo anterior, porque en concepto de la Sala, el recibo de cobro impugnado no constituye el producto final o última manifestación de la voluntad de la demandada, porque carece del requisito de definitividad, pues sólo constituye un informe de consumo, sin que ello implique que se esté resolviendo alguna situación fiscal de la parte actora, o algún procedimiento, instancia o petición, ni tampoco se limita, transforma o niega un derecho en favor del gobernado.

Amparo directo.

- No conforme con esa decisión, la propia parte actora promovió juicio de amparo directo y el conocimiento de ese asunto, por razón de turno, le correspondió al **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, bajo el número de expediente **255/2019**.



- Agotados los trámites procesales, el asunto se resolvió en sesión de veintinueve de junio de dos mil veinte,¹⁰ en donde se otorgó la protección constitucional solicitada, con base en las consideraciones esenciales que a continuación se reseñan:

Consideraciones esenciales.

- El órgano jurisdiccional contendiente consideró fundado y suficiente uno de los conceptos de violación, en el que se planteó que el acto impugnado en el juicio contencioso de origen, sí resulta susceptible de combatir en términos del artículo 67, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 9 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

- Previo a realizar el estudio correspondiente, el Tribunal Colegiado aclaró lo siguiente:

"... que el artículo 9 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco no es aplicable al caso, por disposición expresa de su artículo 2 que indica: 'En materia hacendaria, esta ley es aplicable únicamente en las disposiciones del procedimiento administrativo de ejecución'.

"De igual forma, el artículo 67 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (a que se refiere el quejoso) fue derogado por Decreto Número 26433/LXI/17, de veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, por el que se expidió la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco; sin embargo, con fundamento en el artículo 76 de la Ley de Amparo, este tribunal corrige el error en la cita de ese precepto y se precisa que esa disposición está contenida en el artículo 4, numeral 1, fracción I, inciso f), de la ley orgánica de dicho tribunal ..."

- En ese contexto, el Tribunal Colegiado precisó la litis del caso, en los términos siguientes:

¹⁰ El asunto se resolvió por unanimidad de votos de los Magistrados José Manuel Mojica Hernández, César Thomé González y Jacob Troncoso Ávila (ponente).



"... determinar si el recibo de pago impugnado constituye o no una resolución definitiva, para los efectos del juicio contencioso."

- Sobre el particular, el órgano jurisdiccional contendiente señaló que ambas partes en el juicio de origen, reconocieron que las resoluciones definitivas son aquellas que constituyen la última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, o bien, que son una manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le antecede para poder reflejar la última voluntad oficial, de conformidad con la tesis 2a. X/2003, de título y subtítulo: "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."¹¹

- En ese sentido, el órgano de control constitucional convino con el disconforme, en cuanto a que el acto impugnado, consistente en un recibo emitido por el SIAPA constituye una resolución definitiva, pues fija en cantidad líquida un crédito fiscal y no requiere de un procedimiento que le antecede para poder reflejar la última voluntad oficial.

- El tribunal añadió que del análisis del artículo 56 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2018 (según el tribunal, aplicable al caso por corresponder al año que consta en el recibo impugnado), así como del diverso numeral 20, fracción VI, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, se advierte lo siguiente:

"... el organismo público demandado en el juicio contencioso es una autoridad fiscal y está facultado para, mensualmente, emitir los recibos oficiales que contienen las 'cuotas de consumo o uso, instalación o sustitución de tomas domiciliarias y conexión de alcantarillado, así como en su caso los recargos, multas y demás ingresos relacionados con los servicios que presta el SIAPA' los cuales 'tendrán el carácter de créditos fiscales' y deben cubrirse 'dentro del

¹¹ Tesis de la 2a. (sic) SCJN. Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, febrero de 2003, página 336, registro digital: 184733.



plazo establecido en el recibo oficial', por tanto, como lo alega la quejosa, el recibo oficial impugnado que contiene, entre otros conceptos, montos de consumo, gastos de ejecución, infracciones y recargos, sí constituye una resolución definitiva impugnabile ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, ya que constituye una manifestación aislada de ese ente, que no requiere ningún otro acto para reflejar su última voluntad e imponer obligaciones a los particulares."

- Que, por tanto, el recibo impugnado se ubica en el supuesto contemplado en el artículo 4, numeral 1, fracción I, inciso g), de la ley orgánica del tribunal administrativo estatal, pues determina de manera definitiva la existencia de una obligación fiscal y fue emitida por una autoridad fiscal; y, por ende, contrario a lo resuelto por la Sala responsable, no se actualiza la causal de improcedencia advertida.

- Consecuentemente, el Tribunal Colegiado del conocimiento otorgó la protección constitucional solicitada, para el efecto de que: "... la Sala responsable deje insubsistente la resolución reclamada y, en su lugar, dicte otra, en que prescinda de considerar improcedente el juicio por los motivos aquí examinados, conservando libertad de jurisdicción en las cuestiones que no fueron dilucidadas en esta sentencia."

- Por último, refirió que resultaba innecesario estudiar el diverso motivo de disenso relacionado con la inconstitucionalidad del artículo 29, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa, pues, al concederse el amparo y ordenar dejar sin efectos el acto de aplicación, no se obtendría un mayor beneficio al ya obtenido, en términos del artículo 189 de la Ley de Amparo.

21. CUARTO.—Contradicción de tesis.

22. Este Pleno de Circuito advierte que la contradicción denunciada es existente.

23. Para sustentar la anterior consideración, en principio, es importante mencionar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha



desarrollado jurisprudencialmente¹² los requisitos para la existencia de una contradicción de tesis, los cuales son:

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.

24. Procede ahora verificar la actualización de los requisitos para la existencia de la contradicción de tesis.

25. 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**, porque los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los asuntos que se sometieron a su jurisdicción, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

26. También se satisface el segundo requisito, pues del estudio de las sentencias que se denunciaron con criterios contradictorios se advierte que

¹² Ver jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala de la SCJN. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077. Rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."



los órganos jurisdiccionales contendientes arribaron a soluciones diferentes en torno al mismo problema; y para una mayor comprensión de lo anterior, se estima oportuno señalar, en abstracto, las posturas jurídicas de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes:

I. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

- Es correcta la decisión de la Sala responsable, pues el estado de cuenta impugnado no reúne los requisitos necesarios para su impugnación ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

- El acto impugnado no constituye un requerimiento de pago de un crédito fiscal, porque de su contenido no se obtiene que para su emisión se hubiese seguido el mecanismo previsto en el artículo 252 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, concerniente a la forma de hacer efectivo un crédito fiscal.

- No existe fundamento alguno en el documento impugnado, ni tampoco se advierte que se hubiese señalado término o apercibimiento alguno para que la quejosa realizara el pago de los servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado, ni alguna inconformidad en caso de identificar errores, cobros indebidos o anomalías.

- La omisión de pago tiene consecuencias o afectaciones que se traducen en un crédito fiscal, pero el estado de cuenta cuestionado no constituye un requerimiento de pago exigible en términos de la Ley de Hacienda Municipal.

- Es verdad que de conformidad con el artículo 25 de la Ley que Crea el Organismo Público Descentralizado del Poder Ejecutivo denominado Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado, el pago de cuotas, su actualización, los recargos y gastos de cobranza tienen el carácter de crédito fiscal; sin embargo, si el adeudo por dichos conceptos sólo aparece consignado en un estado de cuenta, pero no en un recibo oficial a nombre de la actora, es claro que esa impresión no constituye por sí misma una determinación fiscal.



- El estado de cuenta no constituye un acto definitivo que cause algún agravio, sino que dicho documento tiene carácter meramente informativo, pero no representa la última voluntad de la autoridad administrativa, pues sólo es un historial a través del cual el contribuyente puede conocer sus adeudos bimestrales, aun cuando reflejen cantidades líquidas; pues éstas, por sí mismas, no son legalmente exigibles hasta que exista una resolución firme y debidamente notificada que determine un crédito fiscal, sin que sea suficiente que se realicen operaciones aritméticas y se establezcan los periodos a pagar, ya que el acto debe contener los procedimientos conducentes que definan una situación jurídica.

- Por lo tanto, los recibos de cobro son meramente instrumentales o informativos para facilitar al particular el cumplimiento de su obligación tributaria.

II. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

- El recibo impugnado es una resolución definitiva impugnable ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, pues fija en cantidad líquida un crédito fiscal y no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. Es decir, constituye una manifestación aislada del organismo público descentralizado, que no requiere ningún otro acto para reflejar su última voluntad e imponer obligaciones a los particulares.

- Lo anterior, pues de conformidad con el artículo 56 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2018 (según el tribunal, aplicable al caso por corresponder al año que consta en el recibo impugnado), así como del diverso numeral 20, fracción VI, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, se advierte que el organismo público demandado es una autoridad fiscal, con facultades para emitir mensualmente los recibos oficiales que contienen las cuotas de consumo o uso, instalación o sustitución de tomas domiciliarias y conexión de alcantarillado, así como, en su caso, los recargos, multas y demás ingresos relacionados con los servicios que presta el SIAPA, los cuales tendrán el carácter de "créditos fiscales" y deben cubrirse dentro del plazo establecido en el recibo oficial.



- Consecuentemente, el recibo impugnado se ubica en el supuesto contemplado en el artículo 4, numeral 1, fracción I, inciso g), de la ley orgánica del tribunal administrativo estatal, pues determina de manera definitiva la existencia de una obligación fiscal y fue emitida por una autoridad fiscal; y, por ende, contrario a lo resuelto por la Sala responsable, no se actualiza la causal de improcedencia advertida.

27. Con base en las anteriores consideraciones, se colige que la contradicción de tesis se justifica plenamente en el caso en estudio, pues los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron sobre una cuestión jurídica en común, arribando a conclusiones disímbolas en torno a la competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco para conocer de los estados de cuenta por concepto de servicio de agua potable.

28. En efecto, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito estableció que no procedía el juicio contencioso administrativo en contra del recibo de consumo impugnado, en esencia, porque ese acto no constituye un acto definitivo que le ocasione perjuicio al particular, puesto que no representa la última voluntad de la autoridad administrativa, sino un mero historial a través del cual el contribuyente puede conocer sus adeudos bimestrales; y aunque contienen cantidades líquidas, por sí mismas, no son legalmente exigibles, hasta que exista una resolución firme y debidamente notificada que determine un crédito fiscal.

29. En cambio, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito decidió que sí procede el juicio contencioso administrativo en contra de ese tipo de actos, porque el recibo del SIAPA es una resolución definitiva, ya que fija en cantidad líquida un crédito fiscal y no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial.

30. En esa medida, también se actualiza el **tercer requisito**, pues se advierte la existencia de un "punto de toque" o de contradicción entre los criterios jurídicos sustentados y, por ende, resulta necesario formular el cuestionamiento jurídico:



31. ¿El recibo de pago por consumo de agua expedido por el Sistema Intermunicipal para los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado, constituye un acto o resolución susceptible de impugnar ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco?

32. QUINTO.—Consideraciones previas. Antes de establecer el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, resulta oportuno realizar las siguientes acotaciones:

33. El penúltimo párrafo del artículo 226 de la Ley de Amparo dispone:

"Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"Al resolverse una contradicción de criterios, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por mayoría."

34. De lo anterior se sigue que en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis.

35. Ese supuesto normativo fue interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis 2a. V/2016 (10a.), de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO."

36. De las anteriores premisas se puede colegir que, aun cuando los Tribunales Colegiados de Circuito hayan emitido sus pronunciamientos en determinado sentido, el órgano encargado de elucidar la divergencia de criterios y establecer el que debe prevalecer no se encuentra constreñido a resolver el



asunto en los términos planteados ni únicamente en relación con el punto jurídico específico, sino que debe emitir una sentencia que fije el verdadero sentido y alcance de la solución que deba darse al supuesto o problema jurídico examinado por los órganos colegiados que originó la oposición de criterios.

37. Teniendo presente lo anterior, por cuestión de seguridad jurídica, es menester acotar que en cuanto al recibo de pago por consumo de agua potable –acto impugnado en los juicios contenciosos de origen y que es materia de análisis en esta contradicción–, se hará referencia, de manera indistinta, a dicho documento tanto en su modalidad física como electrónica, porque resulta un hecho notorio que cada vez más los usuarios del servicio del Sistema Intermunicipal para los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA), en uso de las herramientas tecnológicas, realizan la consulta de los estados de cuenta o detalles de factura, a través de la plataforma virtual proporcionada para tal efecto (también conocida como ventanilla electrónica); y siendo esto así, lo jurídicamente relevante en el caso, es que el usuario tenga conocimiento de su adeudo por cualquier modalidad.

38. Para corroborar lo anterior, debe tenerse presente el contenido del artículo décimo sexto del instrumento normativo: "RESOLUTIVO DE LA COMISIÓN TARIFARIA DEL SISTEMA INTERMUNICIPAL DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO MEDIANTE EL CUAL DETERMINA LAS CUOTAS Y TARIFAS QUE DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018 DEBERÁN PAGAR LOS USUARIOS DERIVADO DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE AGUA POTABLE, DRENAJE, ALCANTARILLADO. TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE LAS AGUAS RESIDUALES QUE RECIBAN POR PARTE DE ESTE ORGANISMO OPERADOR INTERMUNICIPAL",¹³ así como el similar "resolutivo", para el ejercicio fiscal 2019,¹⁴ ambos de idéntico contenido y que se citan por corresponder a las anualidades en que se emitieron los recibos impugnados en los procedimientos contenciosos de origen:

¹³ Publicado en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco de 14 de diciembre de 2017. Número 22, sección III.

¹⁴ Publicado en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco de 17 de noviembre de 2018. Número 17, sección III.



Ejercicio fiscal 2018	Ejercicio fiscal 2019
<p>"Décimo sexto. El SIAPA realizará mensualmente las lecturas de los aparatos medidores, enviando mensualmente al domicilio del usuario el recibo oficial que contendrá de manera clara la siguiente información: el nombre y domicilio del usuario, el periodo que comprende el uso de los servicios de agua potable, alcantarillado, drenaje pluvial o saneamiento, el volumen de agua potable utilizado o de agua residual descargada al alcantarillado o drenaje, la tarifa o cuota conforme al presente resolutivo, el importe total del monto a cubrir y su fundamentación legal.</p> <p>"Si por alguna circunstancia el usuario no recibe en su domicilio el recibo oficial mencionado, queda obligado a acudir a las oficinas del SIAPA o a través de la <u>ventanilla electrónica de trámites para conocer el importe de su adeudo y realizar el pago correspondiente.</u>"</p>	<p>"Décimo sexto. El SIAPA realizará mensualmente las lecturas de los aparatos medidores, enviando mensualmente al domicilio del usuario el recibo oficial que contendrá de manera clara la siguiente información: el nombre y domicilio del usuario, el periodo que comprende el uso de los servicios de agua potable, alcantarillado, drenaje pluvial o saneamiento, el volumen de agua potable utilizado o de agua residual descargada al alcantarillado o drenaje, la tarifa o cuota conforme al presente resolutivo, el importe total del monto a cubrir y su fundamentación legal.</p> <p>"Si por alguna circunstancia el usuario no recibe en su domicilio el recibo oficial mencionado, queda obligado a acudir a las oficinas del SIAPA o a través de la <u>ventanilla electrónica de trámites para conocer el importe de su adeudo y realizar el pago correspondiente.</u>"</p>

39. De la simple lectura de esa porción normativa, se colige que si por alguna circunstancia el usuario no recibe en su domicilio el recibo oficial mencionado, **queda obligado a acudir a las oficinas del SIAPA o a través de la ventanilla electrónica de trámites para conocer el importe de su adeudo y realizar el pago correspondiente;** por tanto, este Pleno de Circuito entiende que el recibo oficial de consumo de agua potable, tanto el recibido de manera impresa en el domicilio del usuario, como el consultable en la ventanilla electrónica (o plataforma virtual), deben concebirse de manera homóloga, pues con independencia de las particularidades físicas o electrónicas de esos documentos, lo relevante es que el contenido de esos recibos oficiales produce las mismas consecuencias jurídicas; máxime, si se toma en consideración que, de conformidad con el último párrafo del artículo 31 de la Ley de Justicia Adminis-



trativa del Estado de Jalisco,¹⁵ la demanda de nulidad deberá presentarse dentro de los treinta días siguientes a aquel en que: a) haya surtido efectos la notificación del acto o resolución impugnado; o b) se haya tenido conocimiento de éste; sin que ambos supuestos guarden un orden de prelación o sean excluyentes entre sí, lo cual habrá de examinarse en el siguiente apartado considerativo.

40. SEXTO.—Estudio de fondo.

41. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, en el sentido de que el recibo de consumo de agua, electrónico o físico, expedido por el Sistema Intermunicipal para los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA), constituye un acto definitivo susceptible de impugnar a través del juicio contencioso administrativo estatal.

42. El artículo 4, numeral 1, fracción I, inciso **g)**, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco dispone lo siguiente:

"Artículo 4. Tribunal–Competencia

"1. En materia de justicia administrativa, el tribunal tiene competencia para conocer y resolver de las controversias jurisdiccionales:

"I. En contra de actos o resoluciones de autoridades pertenecientes a las administraciones públicas, estatal o municipales:

"...

"g) Que fijen en cantidad líquida una obligación fiscal o den las bases para su liquidación, emitidos por autoridad fiscal competente y sean considerados como definitivos en los términos de la legislación estatal aplicable."

¹⁵ "Artículo 31. ... La presentación deberá hacerse dentro de los treinta días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación del acto o resolución impugnado o a aquel en que se haya tenido conocimiento del mismo."



43. De la anterior disposición normativa se obtiene que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco es competente para conocer del juicio que se promueva –entre otros supuestos– contra actos o resoluciones de autoridades pertenecientes a las Administraciones Públicas, Estatal o Municipales que: "... fijen en cantidad líquida una obligación fiscal o den las bases para su liquidación, emitidos por autoridad fiscal competente y sean considerados como definitivos en los términos de la legislación estatal aplicable."

44. En ese contexto, en los siguientes subapartados se emprenderá un estudio de la naturaleza y funciones del SIAPA, así como de las características de los recibos de consumo de agua impugnados en los procedimientos contenciosos de origen –que motivaron los juicios de amparo materia de la denuncia–, a fin de determinar con precisión si dichos actos reúnen las condiciones necesarias para su impugnabilidad, a través del juicio contencioso administrativo; y para ese fin, se analizarán, precisamente, los tópicos inmersos en el precitado artículo 4o., numeral 1, fracción I, inciso **g**), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

I. Se emiten por autoridad competente.

45. Por razón de metodología jurídica, en principio, es menester constatar, como elemento esencial de un acto administrativo, si los actos impugnados en los juicios de nulidad primigenios se emitieron o no por autoridad competente, como presupuesto indispensable de procedencia del juicio contencioso administrativo local.

46. El artículo 115, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

"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:

" ...



"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."

47. Por otra parte, los artículos 37, fracción VIII, y 94, fracción I, de la Ley del Gobierno y Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco establecen lo siguiente:

"Artículo 37. Son obligaciones de los Ayuntamientos, las siguientes:

"...

"VIII. Expedir y aplicar los reglamentos relativos a la prestación de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, conforme a las bases generales definidas por las leyes federales y estatales en la materia."

"Artículo 94. Se consideran servicios públicos municipales los siguientes:

"I. Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales."

48. Ahora bien, los artículos 1o., 2o., 3o., fracción I, y 25 de la Ley que Crea el Organismo Público Descentralizado del Poder Ejecutivo Denominado Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado, establecen:

"Artículo 1o. Se crea el organismo operador de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento, reutilización, disposición de aguas residuales y manejo de aguas pluviales en el área metropolitana de Guadalajara, como organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con carácter de **organismo fiscal autónomo**, que se denominará Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado, por sus siglas SIAPA."



"Artículo 2. El Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado será el organismo operador del Ejecutivo del Estado en los Municipios del área metropolitana de Guadalajara que hayan celebrado o celebren convenio de coordinación para la prestación más eficiente de los servicios públicos de agua potable, no potable, residual, tratada y agua negra, saneamiento de las aguas residuales y drenajes sanitario y pluvial en el ámbito de competencia del Estado de Jalisco, conforme a las disposiciones de esta ley, de la Ley del Agua para el Estado de Jalisco y sus Municipios, la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, los convenios que para la prestación de los servicios materia de esta ley celebre con los Municipios metropolitanos, así como demás disposiciones legales aplicables.

"Para tal efecto, el organismo operador llevará a cabo la operación, mantenimiento y administración de las fuentes de abasto de agua subterránea y superficial, así como de las redes de conducción y distribución de las aguas, quedando facultado para la formalización de los actos jurídicos necesarios para la consecución de su objeto, impulsar y desarrollar la investigación para el aprovechamiento de todo subproducto que se genere en los procesos de potabilización, tratamiento y saneamiento de las aguas residuales. El organismo y los Municipios podrán convenir su participación en el desarrollo de los servicios públicos antes señalados.

"La administración y operación de los servicios de agua potable y saneamiento a cargo del organismo operador, surtirá efectos una vez que haya celebrado el convenio correspondiente, y comprende la regulación, captación, conducción, desinfección, potabilización, almacenamiento y distribución del agua por los medios que se consideren técnicamente adecuados, así como la conexión, conducción, desalojo, tratamiento y aprovechamiento de aguas residuales o aguas negras crudas, el de las aguas residuales tratadas y las aguas no potables distintas a éstas, para su uso y reutilización, en los términos de las disposiciones legales aplicables.

"Para la prestación del servicio de drenaje pluvial, el organismo será la instancia rectora en la elaboración de un plan maestro de la red de drenaje pluvial, de la supervisión del mismo, su operación y mantenimiento.



"El organismo podrá prestar además servicios de asesoría técnica respecto de los servicios que presta, así como en el monitoreo y verificación de la calidad de éstos y en relación con todas las actividades y servicios que presta, a las personas físicas y morales, públicas o privadas que se lo soliciten, cubriendo los interesados los costos que se originen por la prestación de los mismos."

"Artículo 3. Para los efectos de la presente ley se utilizarán las siguientes definiciones:

"I. Área metropolitana de Guadalajara o área metropolitana: se entiende que es el territorio que comprende los Municipios de Guadalajara, Zapopan, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Juanacatlán e Ixtlahuacán de los Membrillos."

"Artículo 25. Se otorga el carácter de organismo fiscal autónomo al organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado denominado Sistema Intermunicipal para los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado.

"De igual manera, ese organismo tendrá el carácter de **autoridad fiscal municipal** y ejercerá las atribuciones de los funcionarios encargados de las haciendas municipales, en los términos que se señalen en los convenios que suscriba con los Municipios, y en consecuencia llevará a cabo la recaudación y cobro de los ingresos que por la prestación de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales le corresponda percibir al Municipio que se encuentre adherido, conforme a lo previsto en el artículo 157 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, así como la Ley del Agua para el Estado de Jalisco y sus Municipios.

"Para llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución deberá aplicar lo dispuesto en el libro quinto, título primero, capítulos I y II, así como el título segundo, capítulo único, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.

"El pago de cuotas, su actualización, los recargos y gastos de cobranza tiene el carácter de crédito fiscal.



"Para los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, el organismo operador estatal, por conducto de su director general o de quien éste designe para tal efecto, **tiene facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación**, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, de conformidad con la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco. Asimismo, el organismo podrá ejercer facultades de comprobación a cargo de los usuarios del servicio y demás sujetos obligados, a fin de cerciorarse que se han cumplido debidamente con las obligaciones que a su cargo regular (sic) la presente ley.

"Para tales efectos, se observará lo previsto en el título segundo, capítulo único, del Código Fiscal del Estado de Jalisco.

"Tendrán responsabilidad solidaria en el pago de los adeudas (sic), el contratante de los servicios, el dueño del predio, el poseedor del mismo a cualquier título y los usuarios de los servicios de agua, alcantarillado y saneamiento."

49. La interpretación sistemática del anterior conjunto normativo patentiza que corresponde a los Municipios, entre otros, la prestación de los servicios públicos de "*Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales*", que en el caso del "área metropolitana de Guadalajara",¹⁶ es prestado a través de un organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con carácter de organismo fiscal autónomo, denominado **Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado, por sus siglas SIAPA**.

50. El Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado será el organismo operador del Ejecutivo del Estado en los Municipios del área metropolitana de Guadalajara que hayan celebrado o celebren convenio de coordinación para la prestación más eficiente de los servicios públicos de agua potable, no potable, residual, tratada y agua negra, saneamiento de las aguas residuales y drenajes sanitario y pluvial en el ámbito de competencia del

¹⁶ Área metropolitana de Guadalajara o área metropolitana: se entiende que es el territorio que comprende los Municipios de Guadalajara, Zapopan, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Juanacatlán e Ixtlahuacán de los Membrillos.



Estado de Jalisco, conforme a las disposiciones de esta ley, de la Ley del Agua para el Estado de Jalisco y sus Municipios, la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, los convenios que para la prestación de los servicios materia de esta ley celebre con los Municipios metropolitanos, así como demás disposiciones legales aplicables.

51. El citado organismo también **tendrá el carácter de autoridad fiscal municipal y ejercerá las atribuciones de los funcionarios encargados de las haciendas municipales en los términos que se señalen en los convenios que suscriba con los Municipios y, en consecuencia, llevará a cabo la recaudación y cobro de los ingresos que por la prestación de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales le corresponda percibir al Municipio que se encuentre adherido, de conformidad con lo previsto en el artículo 157 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, así como la Ley del Agua para el Estado de Jalisco y sus Municipios.**

52. En tales condiciones, es válido afirmar que la actividad del organismo fiscal autónomo deriva de normas jurídicas generales y abstractas, verificándose así un presupuesto fundamental y básico de cualquier acto administrativo, su competencia.

II. Fijan en cantidad líquida una obligación fiscal y dan las bases para su liquidación.

53. Adicionalmente, este Pleno de Circuito advierte que el recibo de consumo se traduce en una orden de pago, en donde la autoridad emisora del acto fija en cantidad líquida una obligación fiscal, incluso precisando de manera clara y detallada las bases para su liquidación.

54. Así es, de conformidad con el precitado artículo 25 de la Ley que Crea el Organismo Público Descentralizado del Poder Ejecutivo denominado Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado, **el pago de cuotas**, su actualización, los recargos y gastos de cobranza, tendrán el carácter de crédito fiscal y, para tales efectos, el organismo operador estatal, por conducto de su director general o de quien éste designe para tal efecto, tiene facultades



para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, de conformidad con la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.

55. Para una mayor comprensión de lo anterior, es oportuno hacer referencia de los artículos 42, 43 y 252 de Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, que textualmente disponen:

"Artículo 42. La obligación fiscal nace, cuando se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales.

"Dicha obligación se determinará y liquidará, conforme a las disposiciones vigentes, en el momento de su nacimiento, pero le serán aplicables las normas sobre procedimientos, que se expidan con posterioridad."

"Artículo 43. El crédito fiscal es la obligación fiscal determinada en cantidad líquida y debe pagarse en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas."

"Artículo 252. No satisfecho un crédito fiscal dentro del plazo, que para el efecto señalen las disposiciones fiscales, se exigirá su pago mediante el procedimiento administrativo de ejecución."

56. Por su parte, el artículo 92 de la Ley del Agua para el Estado de Jalisco y sus Municipios establece:

"Artículo 92. Los adeudos a cargo de los usuarios y a favor de los organismos operadores, exclusivamente para efectos de cobro, tendrán solamente en el caso de no existir contratos de adhesión, el carácter de créditos fiscales, para cuya recuperación los funcionarios encargados de las haciendas municipales o los servidores públicos que determine cada Municipio y la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado, en el caso de que los servicios sean prestados por el Estado, aplicarán el procedimiento administrativo de ejecución, incluyendo la liquidación fiscal, cuando resulte apropiado."

57. Como se aprecia, el artículo 42 prevé que **las obligaciones fiscales nacen cuando se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en**



las leyes fiscales, las cuales se determinarán y liquidarán acorde con las disposiciones vigentes en el momento de su nacimiento, pero les serán aplicables las normas sobre procedimientos que se expidan con posterioridad.

58. El numeral 43 establece que el crédito fiscal es la obligación fiscal determinada en cantidad líquida y debe pagarse en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas.

59. Finalmente, el diverso 252 señala que no satisfecho un crédito fiscal dentro del plazo que para el efecto indiquen las disposiciones fiscales, se exigirá su pago mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

60. En suma, el crédito fiscal es la obligación fiscal determinada en cantidad líquida y debe pagarse en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas, y no satisfecho un crédito fiscal dentro del plazo, que para el efecto indiquen las disposiciones fiscales, se exigirá su pago mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

61. Por último, el artículo 92 de la Ley del Agua para el Estado de Jalisco y sus Municipios dispone que **los adeudos a cargo de los usuarios y a favor de los organismos operadores, exclusivamente para efectos de cobro, tendrán solamente en el caso de no existir contratos de adhesión, el carácter de créditos fiscales**, para cuya recuperación los funcionarios encargados de las haciendas municipales o los servidores públicos que determine cada Municipio y la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado, en el caso de que los servicios sean prestados por la entidad, aplicarán el procedimiento administrativo de ejecución, incluyendo la liquidación fiscal, cuando resulte apropiado.

62. Bajo esa tesitura, corresponde ahora establecer ante qué tipo de tributos encontramos, y para tal fin, resulta oportuno tener presente el contenido de los artículos 4 y 7, fracción II, del Código Fiscal del Estado de Jalisco, que son del siguiente tenor:

"Artículo 4. Son ingresos ordinarios: los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones y empréstitos."



"**Artículo 7.** Para los efectos de aplicación de este código, se entenderá por:

"I. Impuestos. Las prestaciones en dinero o en especie que fije la ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas y jurídicas para cubrir los gastos públicos y demás obligaciones a cargo del Estado;

"**II. Derechos. Las contraprestaciones establecidas en la ley, por los servicios que preste el Estado en su función de derecho público;**

"III. Productos. Los ingresos que percibe el Estado, por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias de derecho público y por la explotación o venta de sus bienes patrimoniales;

"IV. Aprovechamientos. Los recargos, las multas y los demás ingresos de derecho público que perciba el Estado, no clasificables como impuestos, derechos, productos o participaciones federales; y

"V. Participaciones. Las cantidades que el Estado de Jalisco, tiene derecho a percibir de los ingresos federales, conforme a las leyes respectivas y a los convenios de coordinación que se hayan suscrito o se suscriban para tales efectos."

63. Del contenido del primero de los artículos transcritos se aprecia que las contribuciones se clasifican en: impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones y empréstitos.

64. Los impuestos son los que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la ley, y que sean distintas de las señaladas en el artículo.

65. Los derechos son contraprestaciones establecidas en las leyes fiscales, por los servicios que presta el Estado, en su función de derecho público, **incluso cuando se presten por organismos públicos descentralizados**, así como por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público, siempre que en este último caso se encuentren previstos como tales en la Ley de Ingresos del Estado.



66. De ahí que los derechos constituyen un tributo impuesto por el Estado a los gobernados que utilizan los servicios públicos y están comprendidos en la fracción IV del artículo 31 constitucional, el cual establece como obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

67. Lo anterior encuentra sustento en las jurisprudencias P./J. 1/98, P./J. 2/98 y P./J. 3/98, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que son del siguiente tenor:

"DERECHOS POR SERVICIOS. SU CONNOTACIÓN. Si bien es cierto que de acuerdo con la doctrina jurídica y la legislación fiscal, los tributos conocidos como derechos, o tasas en otras latitudes, son las contribuciones que se pagan al Estado como contraprestación de los servicios administrativos prestados, sin embargo, la palabra 'contraprestación' no debe entenderse en el sentido del derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos que realiza el Estado se organizan en función del interés general y secundariamente en el de los particulares, ya que con tales servicios se tiende a garantizar la seguridad pública, la certeza de los derechos, la educación superior, la higiene del trabajo, la salud pública y la urbanización. Además, porque el Estado no es la empresa privada que ofrece al público sus servicios a un precio comercial, con base exclusivamente en los costos de producción, venta y lucro debido, pues ésta se organiza en función del interés de los particulares. Los derechos constituyen un tributo impuesto por el Estado a los gobernados que utilizan los servicios públicos y están comprendidos en la fracción IV del artículo 31 constitucional, que establece como obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y, por tanto, los servicios aludidos se han de cubrir con los gravámenes correspondientes, que reciben el nombre de 'derechos'."¹⁷

"DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS. Las garantías

¹⁷ Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, enero de 1998, página 40, registro digital: 196935.



de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia de derechos a través de una cuota o tarifa aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, se traduce en un sistema que únicamente es aplicable a los impuestos, pero que en manera alguna puede invocarse o aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos y, por tanto, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad. De acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse: 'las contraprestaciones que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten', de tal manera que para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos."¹⁸

"DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA. No obstante que la legislación fiscal federal, vigente en la actualidad, define a los derechos por servicios como las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, modificando lo consignado en el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1966, el cual en su artículo 3o. los definía como 'las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la ley, en pago de un servicio', lo que implicó la supresión del vocablo 'contraprestación'; debe concluirse que subsiste la correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota, ya que entre ellos continúa existiendo una íntima relación, al grado que resultan interdependientes, pues dicha contribución encuentra su hecho generador en la prestación del servicio. Por lo anterior, siendo tales características las que distinguen a este tributo de las demás contribuciones, para que cumpla

¹⁸ Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, enero de 1998, página 41, registro digital: 196934.



con los principios de equidad y proporcionalidad que establece la fracción IV del artículo 31 constitucional, debe existir un razonable equilibrio entre la cuota y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio, lo que lleva a reiterar, en lo esencial, los criterios que este Alto Tribunal ya había establecido conforme a la legislación fiscal anterior, en el sentido de que el establecimiento de normas que determinen el monto del tributo atendiendo al capital del contribuyente o a cualquier otro elemento que refleje su capacidad contributiva, puede ser correcto tratándose de impuestos, pero no de derechos, respecto de los cuales debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio; y que la correspondencia entre ambos términos no debe entenderse como en derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos se organizan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares."¹⁹

68. Así las cosas, el numerario que percibe el Estado con motivo del suministro de agua potable y drenaje, tiene la naturaleza de un derecho, porque conforme a lo dispuesto por los artículos 4 y 7, fracción II, del Código Fiscal del Estado, tienen ese carácter las contribuciones establecidas en ley por recibir los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, así como por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Estado.

69. Pero además, el marco jurídico en análisis patentiza que el organismo operador intermunicipal **tiene facultades por sí y ante sí**,²⁰ por un lado, para fijar en cantidad líquida la obligación fiscal derivada del préstamo del servicio de agua potable y alcantarillado, así como las bases para su liquidación y, por otra parte, realizar todas aquellas gestiones que estime necesarias para la recuperación de las cuotas adeudadas, de conformidad con los mecanismos establecidos en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco que, desde luego, involucran el procedimiento administrativo de ejecución.

¹⁹ Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, enero de 1998, página 54, registro digital: 196933.

²⁰ *Diccionario* (sic) Real Academia Española: "1. loc. adv. Por propia deliberación y sin consultar a nadie ni contar con nadie."



70. Al respecto, resulta oportuno citar, por analogía, el diverso criterio sustentado por este Pleno de Circuito, al resolver la contradicción de tesis 27/2019, de donde derivó la jurisprudencia PC.III.A. J/90 A (10a.), que dispone lo siguiente:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA PROPUESTA DE COBRO Y RECEPCIÓN DEL PAGO DE LOS DERECHOS DE PRÓRROGA DE LA LICENCIA DE EDIFICACIÓN Y/O URBANIZACIÓN, CONSTITUYEN UN ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). El artículo 4, numeral 1, fracción I, inciso g), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, dispone que el Tribunal de Justicia Administrativa es competente para conocer del juicio que se promueva contra actos o resoluciones que fijen en cantidad líquida una obligación fiscal o den las bases para su liquidación, se emitan por autoridad fiscal competente y sean considerados como definitivos en los términos de la legislación estatal aplicable. En ese contexto, la propuesta de cobro y la recepción del pago de derechos por concepto de prórroga de la licencia de edificación, prevista en el artículo 63 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco (para los ejercicios fiscales de los años 2015 y 2016), se ubica en ese supuesto de procedencia del juicio citado, por las siguientes razones: A) Se fijan las bases específicas para su liquidación, previstas en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco. B). Se emiten por autoridad fiscal competente, es decir, es la propia Tesorería Municipal quien tiene facultades para efectuar las recaudaciones de las contribuciones, entre ellas, los impuestos y derechos, así como para verificar el cumplimiento de particulares. C) Son considerados como actos definitivos, pues con base en los artículos 8 y 9 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios, los actos administrativos en análisis, cumplen con las condiciones para ser considerados como actos definitivos de autoridad, de los denominados 'constitutivos'; precisamente, por constituir un requisito *sine qua non* de procedibilidad para la expedición de la prórroga de la licencia de edificación pretendida por los particulares. Consecuentemente, tal contribución participa de la naturaleza de un derecho por servicios de pago previo, en el que la autoridad exactora realiza el acto positivo de determinar y sentar las bases, de manera unilateral, para la liquidación de una contribución que se refleja en el recibo correspondiente. El criterio sustentado por este Pleno de Circuito, resulta congruente y



compatible con el derecho humano de tutela judicial efectiva, consagrado en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente de recurso efectivo que, en esencia, 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.²¹

71. Con base en las anteriores premisas, este Pleno de Circuito entiende que el recibo de consumo de agua potable –electrónico o físico– constituye una contribución en su modalidad de derecho a cargo de los particulares y, por tanto, debe considerarse como un crédito fiscal pues, como se ha visto, además de fijar en cantidad líquida una obligación fiscal, establece de manera detallada y clara las bases para su liquidación.

72. En tales condiciones, resulta jurídicamente inaceptable percibir el recibo de consumo de agua como un mero documento informativo para facilitar al particular el cumplimiento de sus obligaciones tributarias –como lo estableció uno de los tribunales contendientes–; lo anterior es así, pues el material jurídico hasta aquí analizado permite descubrir que realmente el Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado **tiene facultades especialísimas**, donde incluso tiene atribuciones de una autoridad fiscal para efectos del cobro de las contribuciones adeudadas, en términos de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, sin que requiera de la intervención de otro ente para lograr la obtención del numerario.

III. Son considerados como definitivos en términos de la legislación estatal aplicable.

73. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 79/2002-SS, a propósito del alcance del

²¹ Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 81, diciembre de 2020, Tomo I, página 1063, registro digital: 2022563.



concepto de "resoluciones definitivas", puntualizó que, para efectos de la procedencia del juicio contencioso administrativo federal, debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución (sea 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.

b) Como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial.

74. Las consideraciones esenciales del anterior criterio quedaron plasmadas en la tesis 2a. X/2003, de rubro y texto:

"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."²²

75. Los argumentos jurídicos expuestos por la Suprema Corte resultan aplicables al juicio contencioso administrativo local, en tanto que no contravienen las disposiciones de la legislación en materia de justicia administrativa del Estado de Jalisco; en cambio, sirven como parámetros objetivos aplicables al caso en estudio.

76. Pues bien, el acto impugnado en los procedimientos contenciosos de origen (recibo de consumo), constituye una resolución definitiva, porque fija *motu proprio* en cantidad líquida un crédito fiscal inmodificable y definitivo por concepto de la prestación del servicio de agua potable, sin que para ello le preceda un procedimiento para reflejar la última voluntad oficial.

77. La base jurídica para sostener lo anterior, se encuentra en el artículo 56 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara para los ejercicios fiscales 2018 y 2019 (por corresponder a los años que se emitieron los recibos impugnados), en cuya parte conducente disponen:

Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara (2018)	Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara (2019)
<p align="center">"Sección XII "Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición final de aguas residuales</p>	<p align="center">"Sección XII "Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición final de aguas residuales</p>
<p>"Artículo 56. Los derechos por la prestación de servicios de agua potable en los</p>	<p>"Artículo 56. Los derechos por la prestación de servicios de agua potable en los</p>

²² Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, febrero de 2003, página 336, registro digital: 184733.



Municipios donde se realicen mediante un organismo público descentralizado, las tarifas será determinada (sic) mediante la aplicación de la fórmula del artículo 101 Bis de la Ley de Agua para el Estado y sus Municipios de acuerdo a lo siguiente:

**"Subsección primera
"Disposiciones generales**

"El Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA), recaudará y administrará, con el carácter de autoridad fiscal, según lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco y artículo 4, fracción VI, de la Ley de Creación del SIAPA, los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, drenaje, saneamiento y disposición de las aguas residuales, con base en las tarifas, cuotas y tasas establecidas en el presente resolutivo.

"...

"El SIAPA realizará mensualmente las lecturas de los aparatos medidores, enviando mensualmente al domicilio del usuario, el recibo oficial que contendrá de manera clara la siguiente información: el nombre y domicilio del usuario, el periodo que comprende el uso de los servicios de agua potable, alcantarillado, drenaje pluvial o saneamiento, el volumen de agua potable utilizado o de agua residual descargada al alcantarillado o drenaje, la tarifa o cuota conforme al presente resolutivo, el importe total del monto a cubrir y su fundamentación legal.

"...

Municipios donde se realicen mediante un organismo público descentralizado, las tarifas será determinada (sic) mediante la aplicación de la fórmula del artículo 101 Bis de la Ley de Agua para el Estado y sus Municipios de acuerdo a lo siguiente:

**"Subsección primera
"Disposiciones generales**

"El Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA), recaudará y administrará, con el carácter de autoridad fiscal, según lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco y artículo 4, fracción VI, de la Ley de Creación del SIAPA, los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, drenaje, saneamiento y disposición de las aguas residuales, con base en las tarifas, cuotas y tasas establecidas en el presente resolutivo.

"...

"El SIAPA realizará mensualmente las lecturas de los aparatos medidores, enviando mensualmente al domicilio del usuario, el recibo oficial que contendrá de manera clara la siguiente información: el nombre y domicilio del usuario, el periodo que comprende el uso de los servicios de agua potable, alcantarillado, drenaje pluvial o saneamiento, el volumen de agua potable utilizado o de agua residual descargada al alcantarillado o drenaje, la tarifa o cuota conforme al presente resolutivo, el importe total del monto a cubrir y su fundamentación legal.

"...



"Los pagos por concepto de cuotas de consumo o uso, instalación o sustitución de tomas domiciliarias y conexión de alcantarillado, así como en su caso los recargos, multas y demás ingresos relacionados con los servicios que presta el SIAPA tendrán el carácter de créditos fiscales y deberán cubrirse en las cajas recaudadoras instaladas en las oficinas centrales o sucursales del SIAPA así como en los establecimientos y bancos o bien a través de medios electrónicos autorizados por el SIAPA dentro del plazo establecido en el recibo oficial sin cargos adicionales."

"Los pagos por concepto de cuotas de consumo o uso, instalación o sustitución de tomas domiciliarias y conexión de alcantarillado, así como en su caso los recargos, multas y demás ingresos relacionados con los servicios que presta el SIAPA tendrán el carácter de créditos fiscales y deberán cubrirse en las cajas recaudadoras instaladas en las oficinas centrales o sucursales del SIAPA así como en los establecimientos y bancos o bien a través de medios electrónicos autorizados por el SIAPA dentro del plazo establecido en el recibo oficial sin cargos adicionales."

78. El análisis de la anterior porción normativa establece que el Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable realizará mensualmente las lecturas de los aparatos medidores, enviando mensualmente al domicilio del usuario, el recibo oficial que contendrá de manera clara la siguiente información: el nombre y el domicilio del usuario, el periodo que comprende el uso de los servicios de agua potable, alcantarillado, drenaje pluvial o saneamiento, el volumen de agua potable utilizado o de agua residual descargada al alcantarillado o drenaje, la tarifa o cuota, el importe total, el monto a cubrir y su fundamentación legal.

79. Luego, los pagos por concepto de cuotas de consumo o uso, instalación o sustitución de tomas domiciliarias y conexión de alcantarillado, así como, en su caso, los recargos, multas y demás ingresos relacionados con los servicios que presta el sistema intermunicipal tendrán el carácter de créditos fiscales y deberán cubrirse en las cajas recaudadoras instaladas en las oficinas centrales o sucursales, así como en los establecimientos y bancos, o bien, a través de medios electrónicos autorizados por el SIAPA dentro del plazo establecido en el recibo oficial sin recargos adicionales.

80. Lo anterior patentiza la definitividad del acto de recibo por consumo de agua, en la medida que se expresa de manera aislada la última voluntad oficial del organismo fiscal autónomo, pues no se requiere la intervención de ningún



ente para realizar su función, es decir, es el propio sistema intermunicipal quien, luego de realizar la lectura de los aparatos medidores de consumo de agua, remite al domicilio del usuario el recibo oficial (y en caso de no recibirlo en el domicilio, a través de la ventanilla electrónica de trámites –o plataforma virtual–), en donde se fijan de manera clara y detallada los elementos y fundamentos jurídicos, con la finalidad de que el contribuyente entere las cantidades correspondientes, en los términos establecidos en la legislación aplicable, o en las sucursales, establecimientos, bancos, o a través de los medios electrónicos autorizados por el SIAPA.

81. Pero además, como ya se vio en el subapartado anterior, es el propio sistema intermunicipal de los servicios de agua potable y alcantarillado, quien por sí y ante sí recaudará y administrará con el carácter de autoridad fiscal, los ingresos derivados de la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado, drenaje, saneamiento y disposición de las aguas residuales, con base en las tarifas, cuotas y tasas establecidas en la legislación de ingresos que resulte aplicable.

82. En esas condiciones, el recibo por el cual se le requiere de pago por el adeudo calculado a la ahora promovente de derechos fundamentales, de suyo constituye un acto definitivo impugnabile a través del juicio en materia administrativa ante el tribunal aludido.

83. Por las razones jurídicas que la informan, este Pleno comparte la jurisprudencia PC.V. J/12 K (10a.), del Pleno del Quinto Circuito, que textualmente dispone:

"ORGANISMO OPERADOR MUNICIPAL DENOMINADO AGUA DE HERMOSILLO. TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO ES LA ORDEN DE PAGO DE ADEUDOS Y/O AVISOS DE COBRO, DERIVADO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE. Los artículos 5, 15, 16 y 27 a 29, del Reglamento de la Prestación y Uso de los Servicios Públicos de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales de Hermosillo, Sonora, establecen las condiciones para la prestación del servicio de agua potable, las cuales deben consignarse en el contrato respectivo, el



cual no emerge en un plano de igualdad, ya que lo aprueba y expide unilateralmente el organismo operador municipal denominado Agua de Hermosillo, es decir, dicha dependencia de la administración pública municipal dispone y ordena el contenido que deben tener los contratos mencionados, sin que puedan modificarse ni alterarse; asimismo, las obligaciones que derivan de la contratación, como lo relativo a la facturación, medición, contenido del recibo, periodos de consumo, pago y demás conceptos relacionados con el suministro de agua, están contemplados en el reglamento citado, sin que el usuario pueda sugerir una modificación; y, los aspectos relacionados con la tarifa aplicable, garantías, duración del contrato, fecha límite de pago, horario del suministro, casos de suspensión, requisitos para la reanudación del servicio, responsabilidades del suministrador por interrupción del servicio, causas de modificación o terminación del contrato, constituyen condiciones del contrato que derivan, no de la voluntad del organismo operador municipal denominado Agua de Hermosillo ni del usuario, sino del reglamento indicado. En ese sentido, los actos del organismo referido, relacionados con la prestación del servicio de suministro de agua potable, son actos administrativos y de autoridad, ya que no pueden considerarse como actos celebrados entre particulares en un plano de coordinación, pues el organismo aludido, actúa en situación de superioridad respecto de su co-contratante, ya que puede imponerle las cláusulas del convenio, por lo que no queda al particular ni la posibilidad jurídica de discutirlos, lo cual destruye la idea misma del contrato, pues si las voluntades que en él deben intervenir no contribuyen a su formación, sino que sólo una de ellas lo impone y la otra se limita a aceptarlo, porque no puede jurídicamente discutirlo, entonces no existe bilateralidad de voluntades –elemento esencial del acto contractual–. Por tanto, los actos que realice el organismo operador municipal denominado Agua de Hermosillo, relacionados con la prestación del servicio de suministro de agua potable, son actos administrativos y de autoridad, incluidos desde luego, las órdenes de pago de adeudos y avisos de cobro."²³

84. Consecuentemente, la actividad que realiza el organismo fiscal autónomo goza de definitividad, pues el recibo de consumo constituye un proceso indis-

²³ Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 39, febrero de 2017, Tomo II, página 1510, registro digital: 2013734.



luble de entero y recepción de contribuciones; lo anterior, pues como ha quedado bien definido, previo a la emisión de dicha actuación en donde consta el adeudo por servicio de agua potable y alcantarillado, le precede a una serie de actividades como la lectura de aparatos medidores, el envío mensual de la orden de pago al domicilio del usuario, el cual contiene la obligación fiscal, así como las bases para su liquidación y su fundamentación legal.

85. De ahí su procedencia conforme a lo previsto en el artículo 4.1, fracción I, inciso g), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

86. Por último, es oportuno mencionar que el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, resulta congruente y compatible con los estándares constitucionales y convencionales adoptados por el Estado Mexicano, especialmente el de tutela judicial efectiva, consagrado como derecho humano en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente de recurso efectivo que, en esencia, implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que los órganos encargados de administrar justicia, al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la *ratio* de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto.

87. Resulta de apoyo a lo anterior, la tesis 1a. CCXCI/2014 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del siguiente tenor:

"TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA *RATIO* DE LA NORMA PARA EVITAR FORMALISMOS QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO. La tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los



artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente de recurso efectivo, implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que los órganos encargados de administrar justicia, al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la ratio de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto. Por tanto, los requisitos para admitir los juicios, incidentes en ellos permitidos, o recursos intentados, establecidos por el legislador, son de interpretación estricta para no limitar el derecho fundamental a la 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 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 éstos permitidos o recursos intentados."²⁴

88. SÉPTIMO.—Criterio que debe prevalecer.

89. Con fundamento en el artículo 217 de la Ley de Amparo debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, plasmado en el considerando que antecede, cuya parte medular se cita a continuación:

90. De conformidad con el artículo 4, numeral 1, fracción I, inciso g), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, el recibo de consumo (tanto electrónico como físico) expedido por el Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA), organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, constituye un crédito fiscal susceptible de impugnar a través del juicio contencioso administrativo, porque: a) se emite por autoridad competente,

²⁴ Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, agosto de 2014, Tomo I, página 536, registro digital: 2007064.



b) fija una obligación en cantidad líquida y establece las bases para su liquidación; y, c) constituye una resolución definitiva en términos de la legislación aplicable.

91. 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 este Pleno de Circuito, con base en las razones expuestas en el considerando quinto de esta sentencia.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efectos de su publicación y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por mayoría de cuatro votos de la Magistrada Gloria Avecia Solano, así como de los Magistrados Jorge Héctor Cortés Ortiz (presidente del Pleno y ponente), César Thomé González y Mario Alberto Domínguez Trejo, con los votos en contra de las Magistradas Lucila Castelán Rueda, Claudia Mavel Curiel López y del Magistrado Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos, quienes formularon voto particular de manera conjunta.

Las Magistradas y los Magistrados del Pleno firman de manera electrónica en términos el segundo párrafo del artículo 50²⁵ del Acuerdo General 8/2015 del

²⁵ "Artículo 50. ... Las resoluciones que emitan los Plenos de Circuito deberán contener la firma electrónica de los Magistrados que hayan participado en la decisión de que se trate y, en casos excepcionales, la firma impresa. El secretario de Acuerdos será el encargado de recabar las firmas."



Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en unión del secretario del Pleno, Carlos Abraham Domínguez Montero, quien autoriza y da fe.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, certifica que: En términos de los artículos 71, fracción VIII, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se suprime la información considerada sensible."

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.III.A. J/5 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas y en la página 2021 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia PC.III.A. J/90 A (10a.) y PC.V. J/12 K (10a.) y aislada 1a. CCXCI/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 11 de diciembre de 2020 a las 10:23 horas, 24 de febrero de 2017 a las 10:26 horas y 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 77/2010 y aislada 2a. V/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 5 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, página 1292, con números de registro digital: 163384 y 2011246, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto de minoría que formulan las Magistradas Lucila Castelán Rueda y Claudia Mavel Curiel López, así como el Magistrado Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos, en la contradicción de tesis 22/2020.

En sesión de veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno, el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito resolvió, por mayoría de votos, la contradicción



de tesis 22/2020, en el sentido de que el recibo de consumo de agua expedido por el Sistema Intermunicipal de Agua Potable y Alcantarillado constituye un crédito fiscal susceptible de ser impugnado a través del juicio contencioso administrativo local.

Quienes formulamos el presente voto de minoría, disentimos, respetuosamente, de esa ejecutoria mayoritaria por las razones que explicamos a continuación:

El artículo 4, punto 1, fracción I, incisos a), f) y g), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, señala:

"Artículo 4. Tribunal - Competencia

"1. En materia de justicia administrativa, el tribunal tiene competencia para conocer y resolver de las controversias jurisdiccionales:

"I. En contra de actos o resoluciones de autoridades pertenecientes a las administraciones públicas, estatal o municipales:

"...

"a) Que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares y se consideren definitivos en los términos de la legislación aplicable;

"...

"f) Que determinen la existencia de una obligación fiscal, emitidos por autoridad fiscal competente y sean considerados como definitivos en los términos de la legislación estatal aplicable, y en caso de obligaciones fiscales determinadas conforme a las facultades delegadas a las autoridades estatales por autoridades fiscales federales se estará a lo dispuesto en la normativa federal correspondiente;

"g) Que fijen en cantidad líquida una obligación fiscal o den las bases para su liquidación, emitidos por autoridad fiscal competente y sean considerados como definitivos en los términos de la legislación estatal aplicable."

Como puede apreciarse, uno de los requisitos necesarios para que se actualice la competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, consiste en que el juicio contencioso administrativo se promueva en contra de actos o resoluciones que tengan el carácter de definitivas.



En ese sentido, pero en el ámbito federal que se rige por la misma regla, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 79/2002, estableció que la definitividad para efectos de la procedencia del juicio contencioso administrativo, implica no sólo ponderar la posibilidad de combatir una resolución a través de recursos ordinarios, sino que además atiende a la naturaleza de la resolución, lo cual se traduce en que el acto o resolución impugnado constituya el producto final de la voluntad de la autoridad administrativa, lo que puede ocurrir de dos formas:

1. Como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento; o,
2. 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.

Ese criterio aparece plasmado en la tesis aislada 2a. X/2003, que es de rubro, texto y datos de identificación siguientes:

"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.". (Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, febrero de 2003, página 336)

Ahora bien, para establecer si los estados de cuenta en los que se da a conocer el detalle del consumo del servicio de agua potable y alcantarillado actualizan alguno de los dos supuestos antes precisados, debemos atender a lo establecido en la Ley del Agua para el Estado de Jalisco y sus Municipios, en cuanto a quiénes se considerarán como usuarios de esos servicios, sus derechos, el contrato que los une al Municipio o ente operador y, finalmente, cuándo los adeudos generados por esos conceptos serán considerados créditos fiscales.

Para comenzar; de acuerdo con el glosario contenido en el segundo (sic) artículo²⁶ de la Ley del Agua para el Estado de Jalisco y sus Municipios, se tiene que serán usuarios las personas físicas, los condominios y otras personas jurídicas que hagan uso del agua o de los servicios de drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición final de las aguas residuales.

Por su parte, el artículo 88²⁷ establece la obligación a su cargo de pagar las cuotas y tarifas que como contraprestación de esos servicios establezcan las comisiones tarifarias; mientras que el artículo 90²⁸ contempla un catálogo de dere-

²⁶ **Artículo 2.** Para los efectos de esta ley y de las normas reglamentarias que se expidan para su aplicación, se entenderá por:

"...

LIV. Usuario. Las personas físicas, los condominios y otras personas jurídicas que hagan uso del agua o de los servicios a que se refiere la ley. Se diferenciará entre usuarios del agua, aquellos con derechos vigentes de explotación o uso de aguas otorgadas por la autoridad competente, y los usuarios de los servicios públicos urbanos; ..."

²⁷ **Artículo 88.** Todos los usuarios de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales o quien sea beneficiario de los mismos, serán sujetos obligados al pago de cuotas y tarifas que como contraprestación establezcan las comisiones tarifarias (sic) derivados de la prestación de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, conforme a lo establecido en la Ley del Agua para el Estado de Jalisco y sus Municipios."

²⁸ **Artículo 90.** Los usuarios de los servicios objeto de esta ley, tienen los siguientes derechos:

"...

II. Recibir los avisos de cobro y reclamar los errores que contengan tales avisos; ..."



chos a su favor, entre los cuales se encuentra el recibir los avisos de cobro y reclamar los errores contenidos en ellos.

El artículo 91²⁹ de la Ley del Agua establece que los usuarios deberán celebrar con el Municipio o su organismo operador un contrato de adhesión para la prestación de los servicios, cuyo contenido especificará las obligaciones y responsabilidades de cada parte.

A partir de la celebración o no de dicho acuerdo de voluntades, los artículos 92³⁰ y 93³¹ contienen ciertas diferencias en relación con los adeudos generados por los usuarios.

Por ejemplo, el artículo 92 prevé que los adeudos a cargo de los usuarios, exclusivamente para efectos de cobro, tendrán el carácter de créditos fiscales si no tienen celebrado el contrato de adhesión.

En tanto que el numeral 93 establece que las personas que utilizan los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, sin contrato y sin pagar el importe de tales servicios, se hacen acreedores de las cuotas que por el tiempo de su uso fije la autoridad municipal competente o el organismo operador. En cambio, los usuarios sin contrato que se encuentren pagando los servicios, se considerarán adherentes a los términos del contrato modelo publicado por el Municipio

²⁹ **Artículo 91.** Los usuarios de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento, deberán celebrar con el Municipio o su organismo operador un contrato de adhesión para la prestación de los servicios, cuyo contenido especificará las obligaciones y responsabilidades de cada parte, de acuerdo al contenido de esta ley, su reglamento y los reglamentos municipales correspondientes ..."

³⁰ **Artículo 92.** Los adeudos a cargo de los usuarios y a favor de los organismos operadores, exclusivamente para efectos de cobro, tendrán solamente en el caso de no existir contratos de adhesión, el carácter de créditos fiscales, para cuya recuperación los funcionarios encargados de las haciendas municipales o los servidores públicos que determine cada Municipio y la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado, en el caso de que los servicios sean prestados por el Estado, aplicarán el procedimiento administrativo de ejecución, incluyendo la liquidación fiscal, cuando resulte apropiado."

³¹ **Artículo 93.** Las personas que utilizan los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, sin contrato y sin pagar el importe de los servicios, se hacen acreedores de las cuotas por el tiempo de uso de los servicios que fije la autoridad municipal competente o el organismo operador. En el caso de usuarios sin contrato que se encuentren pagando los servicios, se considerarán adherentes a. los términos del contrato modelo publicado por el Municipio o su organismo operador, con todos los derechos y obligaciones y podrán ser convocados para su regularización o en caso contrario, considerar terminado el contrato y los servicios respectivos."



o su organismo operador, con todos los derechos y obligaciones y podrán ser convocados para su regularización o, en caso contrario, considerar terminado el contrato y los servicios respectivos.

Dicho esto, aunque simple, una primera conclusión que podemos obtener de los numerales 88 y 90, es que las cuotas y tarifas que los usuarios deben pagar por los servicios recibidos, les será dada a conocer a través de avisos de cobro, que bien pueden entenderse como estados de cuenta.

Asimismo, es posible concluir, a partir del contenido de los numerales 91 y 93, que quienes reciban y paguen los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, o bien tienen celebrado un contrato de adhesión con el organismo o Municipio operador, o bien, se consideran adherentes a los términos del contrato modelo, con todos los derechos y obligaciones que ello conlleva.

Tal aserto, por exclusión, también implica que sólo quienes hagan uso del agua, sin contrato y sin pagar por el importe de los servicios utilizados, no contarán con los derechos y obligaciones de los usuarios ordinarios, de entre los que se encuentra, recordemos, el recibir los avisos de cobro o estados de cuenta.

Lo anterior importa, porque sólo los adeudos de este último tipo de usuarios serán considerados créditos fiscales en términos del artículo 92 la Ley del Agua para el Estado de Jalisco y sus Municipios; exceptuándose de tal calificativa los débitos que son comunicados a través de los avisos de cobro, al ser éste un derecho exclusivo de los usuarios que cuentan con un contrato de adhesión, así como de aquellos que sin tenerlo, se consideran adherentes por pagar los servicios de agua que utilizan.

En este contexto, queda claro que el aviso o recibo –electrónico o físico– en el que se detallan las cantidades que por la utilización de los servicios del agua adeudan los usuarios, no se trata de la determinación final que el organismo o Municipio operador emite sobre esos conceptos; sino que constituye un documento informativo de su consumo de agua potable y del detalle de facturación, que es elaborado en función del propio derecho que tienen los usuarios del agua de recibir los avisos en los que se refleje su consumo, cuyos errores incluso pueden ser reclamados (lo que en cierta medida confirma su falta de definitividad).

De ahí que, en nuestra opinión, no se actualizan las hipótesis del citado artículo 4, apartado 1, fracción I, incisos a), f) y g), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, conforme a las cuales ese tribunal



tiene competencia para conocer y resolver controversias derivadas de actos o resoluciones definitivas que determinen la existencia de una obligación fiscal y la fijen en cantidad líquida.

Aun así, consideramos que no debe dejarse de lado que los Municipios y organismos operadores pueden actuar con el carácter de autoridad fiscal con el fin de recaudar y administrar los derechos derivados de la prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, drenaje, saneamiento y disposición de aguas residuales, con base en las tarifas, cuotas y tasas establecidas en la Ley del Agua para el Estado de Jalisco y sus Municipios y en las Leyes de Ingresos de los Municipios respectivos.

Esto es, tienen facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos.

Sin embargo, esa facultad no se ve reflejada en los estados de cuenta o avisos de cobro, sino que depende del actuar discrecional de la propia autoridad, quien ante el impago de los servicios prestados, podrá totalizar los adeudos en una resolución determinante y, con base en ella, proceder a cobrarlos coactivamente.

En este sentido, destaca lo establecido en los artículos 95 y 96 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, vigente en dos mil diecinueve (*época y localización de los recibos materia de los criterios contendientes*), así como 1o. y 25 de la legislación que crea el organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo denominado Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado que, en lo conducente, dicen:

"Artículo 95. Servicio medido: los usuarios que estén bajo este régimen, deberán hacer el pago en los siguientes 15 días de la fecha de facturación mensual correspondiente. ..."

"Artículo 96. Se aplicarán, exclusivamente, al renglón de agua, drenaje y alcantarillado, las siguientes disposiciones generales:

"I. La Tesorería Municipal recaudará y administrará, con el carácter de autoridad fiscal, según lo dispuesto en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, los derechos derivados de la prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, drenaje, saneamiento y disposición de aguas residuales, con base en las tarifas, cuotas y tasas establecidas en la presente ley así como en base a lo dispuesto en la Ley del Agua del Estado de Jalisco. ..."



"Artículo 1o. Se crea el organismo operador de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento, reutilización, disposición de aguas residuales y manejo de aguas pluviales en el área metropolitana de Guadalajara, como organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con carácter de organismo fiscal autónomo, que se denominará Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado, por sus siglas SIAPA."

"Artículo 25. Se otorga el carácter de organismo fiscal autónomo al organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado denominado Sistema Intermunicipal para los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado.

"...

"El pago de cuotas, su actualización, los recargos y gastos de cobranza tienen el carácter de crédito fiscal.

"Para los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, el organismo operador estatal, por conducto de su **director general o de quien éste designe para tal efecto, tiene facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos**, de conformidad con la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco. Asimismo, el organismo podrá ejercer facultades de comprobación a cargo de los usuarios del servicio y demás sujetos obligados, a fin de cerciorarse que se han cumplido debidamente con las obligaciones que a su cargo regular (sic) la presente ley. Para tales efectos, se observará lo previsto en el título segundo, capítulo único, del Código Fiscal del Estado de Jalisco."

De los preceptos reproducidos se desprende que la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Tlajomulco de Zúñiga, así como el Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA), cuentan con facultades para determinar créditos fiscales cuantificados a partir de aplicar la tarifa o cuota correspondiente al volumen de agua potable utilizado o de agua residual descargada al alcantarillado o drenaje, las bases para su liquidación, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

No obstante, los créditos fiscales que resultan del ejercicio de esas facultades discrecionales son distintos a los adeudos que se detallan en los recibos oficiales



o avisos de cobro que emiten los entes operadores, pues mientras que estos últimos tan sólo constituyen la materialización del derecho que los usuarios tienen de ser informados sobre los adeudos que han generado por el uso de los servicios del agua; los primeros tienen como finalidad recaudar esas cantidades coactivamente ante su impago. En otras palabras, la emisión de un crédito fiscal sólo se dará cuando un usuario incumpla con su obligación correlativa de pagar por los servicios de agua potable que le han sido prestados, procediendo en esos casos el ente operador, a totalizar en una resolución determinante no sólo los adeudos que por esos conceptos el contribuyente tiene a su cargo, sino también los recargos y actualizaciones que a la fecha de emisión existan.

De ahí que esos créditos fiscales, a diferencia de los avisos de cobro o estados de cuenta en los que se apoyan para su emisión, sí se tratan de la última voluntad del organismo operador del sistema de agua, que se ve reflejada a través de un acto aislado que, sin necesidad de un procedimiento o revisión posterior, fija en cantidad líquida el importe de un crédito fiscal exigible a cargo del usuario.

Además, estimamos que para considerar o no como crédito fiscal al estado de cuenta, no importa que el pago del servicio de agua potable y alcantarillado se trate de una contribución, en su especie de derechos por servicios, tal como lo estableció la mayoría, pues el simple hecho de que los adeudos deriven de un impuesto no los convierte automáticamente en un crédito fiscal ejecutable por la autoridad hacendaria.

Un simple ejemplo son los refrendos. El pago por el refrendo vehicular también se trata de una contribución en su especie de derechos por servicios; sin embargo, el adeudo derivado de su impago no se convierte en automático en un crédito fiscal, sino que el fisco local debe totalizarlo, junto con los recargos, multas y gastos de ejecución generados, en una resolución determinante que le es notificada al contribuyente deudor. De no pagarla, el procedimiento administrativo de ejecución seguirá hasta que las cantidades sean recuperadas coactivamente.

Con los recibos de agua sucede lo mismo, los estados de cuenta sólo son detalles de las cantidades que por el servicio consumido se adeudan; de no pagar, los entes operadores pueden cobrarlas coactivamente, para lo cual, primero deberán totalizar el adeudo en un crédito fiscal, para así dar inicio al procedimiento administrativo de ejecución.



Se cita en este sentido, por las razones que la informan, la jurisprudencia por contradicción de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, diciembre de 2004, página 554, de rubro y texto siguientes:

"TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS Y DERECHOS POR SERVICIOS DE CONTROL VEHICULAR. EL RECIBO QUE ACREDITA SU ENTERO NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. El artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa prevé que este órgano conocerá de los juicios promovidos contra resoluciones definitivas que, entre otras cuestiones, determinen la existencia de una obligación fiscal; fijen en cantidad líquida o den las bases para una liquidación; nieguen la devolución de un ingreso regulado por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales; impongan multas por infracción a las normas administrativas federales o causen un agravio en materia fiscal distinto a los anteriores. Por su parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. X/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, febrero de 2003, página 336, con el rubro: '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.', sostuvo que el concepto "resoluciones definitivas" a que hace referencia el mencionado artículo 11 abarca no sólo aquellas resoluciones que no admitan recurso o admitiéndolo éste sea optativo, sino también las que reflejen el producto final o la voluntad definitiva de la administración pública como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento; o bien, como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En tal virtud, si el artículo 4o. de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos sólo establece que los contribuyentes del impuesto comprobarán su pago con la copia de la forma mediante la cual lo efectuaron, se pone de manifiesto que el recibo de pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos y derechos por servicios de control vehicular no constituye una resolución definitiva impugnabile ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sino simplemente es el cumplimiento de la obligación tributaria a cargo del contribuyente, cuyo monto puede o no coincidir con el contenido de la propuesta de declaración que al efecto emita la autoridad hacendaria,



pues siempre existe la posibilidad de que se pague una cantidad mayor o menor a ese monto, o bien, que en los casos en que no se cuente con dicha propuesta se autodetermine el monto del impuesto a pagar, supuestos en los cuales se evidencia que la autoridad no ha manifestado su última voluntad en relación con el cumplimiento de esas obligaciones tributarias, por lo que cuando el juicio contencioso administrativo se promueva contra el recibo de pago que contiene esas contribuciones resulta improcedente y debe sobreseerse de conformidad con la fracción II del artículo 202, en relación con la fracción II del diverso numeral 203, ambos del Código Fiscal de la Federación."

Por todo lo anterior es que consideramos que el aviso o recibo –electrónico o físico– en el que se detallan las cantidades que por la utilización de los servicios del agua adeudan los usuarios, no se trata de la última voluntad del organismo operador del sistema de agua y, por tanto, no constituye un crédito fiscal exigible que vuelva procedente el juicio contencioso administrativo local en su contra.

Con fundamento en el segundo párrafo del artículo 50³² del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, firman de manera electrónica las Magistradas Lucila Castelán Rueda, Claudia Mavel Curiel López y el Magistrado Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos, en unión del secretario del Pleno, Carlos Abraham Domínguez Montero, quien da fe.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, certifica que: En términos de los artículos 71, fracción VIII, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se suprime la información considerada sensible."

Este voto se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SISTEMA INTERMUNICIPAL DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO (SIAPA). EL RECIBO DE CONSUMO (ELECTRÓNICO O FÍSICO) EXPEDIDO POR DICHO ORGANISMO DESCENTRALIZADO

³² **"Artículo 50.** ... Las resoluciones que emitan los Plenos de Circuito deberán contener la firma electrónica de los Magistrados que hayan participado en la decisión de que se trate y, en casos excepcionales, la firma impresa. El secretario de Acuerdos será el encargado de recabar las firmas."



CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA SUSCEPTIBLE DE IMPUGNAR A TRAVÉS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera disímbole en torno a la competencia o no del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco para conocer de los estados de cuenta por concepto de servicio de agua potable y alcantarillado.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que de conformidad con el artículo 4, numeral 1, fracción I, inciso g), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, el recibo de consumo, electrónico o físico, expedido por el Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (por sus siglas SIAPA), organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, constituye una resolución definitiva que contiene un crédito fiscal susceptible de impugnar a través del juicio contencioso administrativo.

Justificación: El anterior criterio encuentra sustento en las siguientes razones jurídicas: 1o. El recibo de consumo de agua se emite por autoridad competente denominada Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (por sus siglas SIAPA), organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con carácter de organismo fiscal autónomo, a quien corresponde la prestación de los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento, reutilización, disposición de aguas residuales y manejo de aguas pluviales en el área metropolitana de Guadalajara. 2o. Aunado a lo expuesto, el recibo de consumo de agua constituye una contribución en su modalidad de derecho a cargo de los particulares y, por tanto, debe considerarse como un crédito fiscal, pues la autoridad emisora fija en cantidad líquida una obligación fiscal y, asimismo, establece de manera detallada y clara las bases para su liquidación, incluso con facultades especiales de una autoridad fiscal para efectos de cobro en términos de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco. 3o. La actividad que realiza el organismo fiscal autónomo goza de definitividad, pues el recibo de consumo constituye un proceso indisoluble de entero y recepción



de contribuciones; lo anterior, pues en términos de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara aplicable, previo a la emisión de dicha actuación en donde consta el adeudo por servicio de agua potable y alcantarillado, existe una serie de actividades como la lectura de aparatos medidores, el envío mensual de la orden de pago al domicilio del usuario (y en caso de no recibirlo en el domicilio, a través de la ventanilla electrónica de trámites –o plataforma virtual–), el cual contiene la obligación fiscal, así como las bases para su liquidación y su fundamentación legal.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

PC.III.A. J/5 A (11a.)

Contradicción de tesis 22/2020. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 27 de septiembre de 2021. Mayoría de cuatro votos de la Magistrada Gloria Avecia Solano, así como de los Magistrados Jorge Héctor Cortés Ortiz, César Thomé González y Mario Alberto Domínguez Trejo. Disidentes: Lucila Castelán Rueda, Claudia Mavel Curiel López y Jorge Cristóbal Arredondo Gallejos, quienes formularon voto particular de manera conjunta. Ponente: Jorge Héctor Cortés Ortiz. Secretarios: Carlos Abraham Domínguez Montero y Francisco Enrique Méndez Cázares.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 41/2020, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 255/2019.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 22/2020, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO DE JALISCO. LA LEY RELATIVA Y EL REGLAMENTO DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA NO TRANSGREDEN EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL.

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO DE JALISCO. LOS SUJETOS OBLIGADOS DEBEN NOTIFICAR AL TITULAR DE LA INFORMACIÓN EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO CORRESPONDIENTE A FIN DE RESPETAR EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 17/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS QUINTO Y SEXTO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 27 DE SEPTIEMBRE DE 2021. UNANIMIDAD DE SIETE VOTOS DE LAS MAGISTRADAS GLORIA AVECIA SOLANO, QUIEN FORMULÓ VOTO ACLARATORIO, LUCILA CASTELÁN RUEDA Y CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ, ASÍ COMO DE LOS MAGISTRADOS JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ, JORGE CRISTÓBAL ARREDONDO GALLEGOS, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE, CÉSAR THOMÉ GONZÁLEZ Y MARIO ALBERTO DOMÍNGUEZ TREJO. PONENTE: JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ. SECRETARIOS: RAÚL OCTAVIO GONZÁLEZ CERVANTES Y CARLOS ABRAHAM DOMÍNGUEZ MONTERO.

Zapopan, Jalisco. El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en sesión ordinaria (virtual) correspondiente al **veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno**, emite la siguiente:

1. Sentencia, mediante la cual se resuelve la denuncia de contradicción de tesis 17/2020, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto y Sexto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los amparos en revisión 78/2017 y 589/2019, de sus respectivos índices; y,

RESULTANDO:

2. PRIMERO.—Denuncia de la contradicción de tesis.



3. Mediante oficio *****¹, los Magistrados integrantes del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, denunciaron la posible contradicción de tesis entre las sustentadas por dicho órgano jurisdiccional, al resolver el amparo en revisión 589/2019 y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, respecto del amparo en revisión 78/2017.

4. SEGUNDO.—Trámite de la contradicción de tesis.

5. Por auto de veinticuatro de agosto de dos mil veinte², la presidencia de este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis, registrándose bajo el número de expediente **17/2020**, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 13, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

6. En el mismo acuerdo, sobre la base de que el órgano jurisdiccional denunciante remitió la sentencia dictada en el amparo en revisión 589/2019 de su índice, únicamente se solicitó al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, la remisión de la sentencia dictada en revisión 78/2017.

7. Aunado a esto, a ambos Tribunales Colegiados se les pidió la remisión de constancias certificadas de las sentencias recurridas y de los escritos de agravios; también se solicitó al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que informara si el criterio sustentado en dicho asunto se encontraba vigente o, en su caso, precisara las razones por las cuales se hubiese apartado del mismo.

8. Por último, se ordenó girar oficio a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que informara a este Pleno de Circuito sobre la existencia de algún asunto radicado ante el Alto Tribunal del País que guardara relación con la temática planteada en la presente contradicción de tesis.

¹ Páginas 1 y 2 del expediente de contradicción de tesis 17/2020 en que se actúa.

² Páginas 105-108.



9. En proveído de diez de septiembre de dos mil veinte,³ el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó por oficio ******, que de la consulta realizada por la Secretaría General de Acuerdos, tanto en el sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver, como en los acuerdos de admisión dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, no se advirtió la existencia de algún asunto que guardara relación con el tema aquí planteado.

10. Posteriormente, en proveídos de doce y veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno, se acordó el cumplimiento de las solicitudes realizadas a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; además, se tuvo por precisada la vigencia del criterio sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

11. En este último acuerdo de veinticuatro de marzo del año en curso, se ordenó turnar los autos de la presente contradicción de tesis al Magistrado Jorge Héctor Cortés Ortiz, representante del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

12. TERCERO.—Esquema de trabajo a distancia derivado de la contingencia de salud generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

13. Cabe destacar que actualmente, en este Pleno de Circuito impera el esquema de trabajo a distancia por la contingencia de salud derivada del virus SARS-CoV2 (COVID-19), de conformidad con el Acuerdo General **21/2020** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19, aprobado el veintiocho de julio de dos mil veinte, con vigencia del tres de agosto al treinta y uno de octubre de esa anualidad, extendida hasta el quince de enero de dos mil veintiuno, luego hasta el veintiocho de febrero siguiente, después hasta el treinta de junio del año en curso; y, por último, hasta

³ Página 119 *ibídem*.



el treinta y uno de octubre del mismo año, de conformidad con los Acuerdos Generales 25/2020, 37/2020, 1/2021, 5/2021 y 9/2021, todos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

CONSIDERANDO:

14. PRIMERO.—**Competencia.**

15. Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 9o. del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis sostenida por Tribunales Colegiados de la misma materia y circuito de este Pleno.

16. Además, conforme a lo dispuesto por el punto de Acuerdo 26/2021 de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las "*Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de Justicia Federal, publicada el 11 de marzo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación*", cuya parte conducente se transcribe a continuación:

"PRIMERA. En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto transitorios del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021 y al Acuerdo General 1/2021, de 8 de abril de 2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo. Asimismo, los órganos del Consejo de la Judicatura Federal continuarán ejerciendo sus atribuciones relativas a su integración, funcionamiento y vigilancia, hasta



tanto entran en funciones los Plenos Regionales, en los términos precisados en el AG 8/2015 y la demás normatividad aplicable."⁴

17. SEGUNDO.—Legitimación.

18. La contradicción de tesis fue denunciada por los Magistrados integrantes del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, quienes cuentan con legitimación para tal efecto, conforme a las reglas establecidas en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

19. TERCERO.—Criterios de los tribunales contendientes.

20. A fin de determinar si la denuncia de contradicción de tesis es existente, resulta oportuno hacer alusión a cada uno de los casos que resolvieron los tribunales contendientes.

A. Primera postura

Juicio de amparo indirecto.

- Una empresa inmobiliaria, por conducto de su administrador general único, promovió juicio de amparo indirecto contra actos del Congreso del Estado de Jalisco, del titular de la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información, y diversas autoridades estatales y municipales, consistentes en:

- El proceso de creación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, en específico, el título V, capítulo III, secciones primera, segunda, tercera y cuarta.

- El proceso de creación del Reglamento de Información Pública del Municipio de Guadalajara, Jalisco, en particular el título IV, capítulo II, secciones primera, segunda y tercera, así como el capítulo III.

⁴ Esa determinación se hizo del conocimiento a las Magistradas y a los Magistrados de Circuito integrantes de los Plenos de Circuito del Poder Judicial de la Federación, a través de la circular SECNO/17/2021 de la Secretaría Ejecutiva del Consejo de la Judicatura Federal.



- La inminente entrega de información y documentación personal y confidencial de la quejosa en poder de las responsables, a terceros ajenos sin consentimiento.

- La demanda se admitió a trámite y registró con el número de expediente **1485/2016** del índice del entonces Juzgado Octavo de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco y, seguidos los trámites procesales correspondientes, el diecinueve de diciembre de dos mil dieciséis se celebró la audiencia constitucional correspondiente y, en la misma fecha se dictó la sentencia definitiva, en donde se decretó el sobreseimiento en el juicio.

- Para arribar a esa decisión, el juzgador de amparo se apoyó en dos razones fundamentales:

- En cuanto al acto concreto de aplicación (entrega de información de la quejosa a terceros), se sobreseyó en el juicio en términos del artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, porque no se acreditó la existencia del acto. Esto es, la autoridad responsable negó en su informe de ley la existencia del acto, sin que la quejosa hubiese desvirtuado esa negativa.

- En cuanto al reclamo de las normas generales de transparencia, también se decretó el sobreseimiento en el juicio, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, relativa a los actos que no afectan intereses jurídicos o legítimos de la parte quejosa. Lo anterior es así, ya que el propio juzgador de amparo razonó que los medios de prueba aportados al juicio, resultaban insuficientes para demostrar el acto de aplicación y, por ende, el interés jurídico de la quejosa en la impugnación, dado que sólo se acreditó: "*... que la quejosa es una sociedad mercantil legalmente constituida, así como su representación y protocolización de un régimen de propiedad en condominio vertical de un inmueble; sin embargo, no pone de relieve el acto de aplicación de las normas tildadas de inconstitucionales, menos aún que la parte quejosa se encuentre en los supuestos de las normas impugnadas.*"

Amparo en revisión.

- Inconforme con lo anterior, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, al que por razón de turno le correspondió conocer al **Quinto Tribunal Colegiado**



en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de expediente **78/2017**.

• Agotada la instrucción respectiva, el asunto se resolvió por mayoría de votos en sesión de diez de mayo de dos mil dieciocho,⁵ bajo los resolutivos siguientes:

"PRIMERO.—Se revoca la sentencia recurrida.

"SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio de amparo, por lo que hace al aspecto de inconstitucionalidad de leyes, respecto de las normas reclamadas, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, así como del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara.

"TERCERO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a ... por lo que hace aspecto (sic) de legalidad, contra el acto consistente en la inminente entrega de información y documentación personal y confidencial de la quejosa a terceros, para los efectos determinados en el postrar (sic) considerando de la misma."

• Para arribar a esa decisión, el órgano jurisdiccional del conocimiento, se apoyó en los siguientes razonamientos jurídicos:

• **Revocación del sobreseimiento decretado por inexistencia de los actos.**

• En principio declaró fundados los agravios enderezados contra el sobreseimiento decretado por inexistencia del acto reclamado consistente en la "inminente entrega de información y documentación personal y confidencial de la quejosa en poder de las responsables", pues con base en las expresiones realizadas en el informe con justificación, analizadas a la luz del artículo 117 de la Ley de Amparo, sirvieron de base para que el Tribunal Colegiado de Circuito contendiente razonara lo siguiente:

⁵ El asunto se resolvió por mayoría de votos de los Magistrados Jorge Humberto Benítez Pimienta (ponente) y Jorge Héctor Cortés Ortiz. Disidente: Magistrado Juan José Rosales Sánchez, quien formuló voto particular.



"... el solo hecho de que la autoridad informara que efectivamente, ante las dependencias de ese Ayuntamiento se solicitó por terceros diversa información y documentación de los dictámenes, avalúos, solicitudes, proyectos de construcción, licencias, autorizaciones, permisos y en general todo el procedimiento que sirvió como sustento para la creación del decreto ***** que aprueba la compensación, indemnización y mitigación de la acción urbanística ubicada en ...; por ese solo hecho, se actualizada (sic) la procedencia del juicio de amparo, pues precisamente lo que se reclama es que la normativa impugnada no prevé el llamamiento al titular de la información confidencial, previo a que ésta sea entregada a terceros, por lo que este momento, esto es, cuando terceros solicitan la información y aún no se han entregado, es que se puede instar la acción constitucional, pues de acuerdo a lo precisamente reclamado, una vez que sea entregada la información, entonces quedarán consumadas las posibles violaciones alegadas.

"En ese orden de ideas, al resultar éste el momento procesal en que se puede promover el juicio de amparo, esto es, cuando existe solicitud de información de terceros, empero, por cualquier circunstancia la misma no ha sido proporcionada, entonces, debe admitirse la procedencia del juicio biinstancial, pues de otra manera se estaría violentando la petición de principio, en base al cual, al resolver la procedencia se está determinando de manera indebida el fondo, pues es claro que de aceptarse que el acto reclamado no es inminente, entonces una vez proporcionada la información requerida, quedarán consumadas las violaciones alegadas, sin posibilidad de defensa para el particular."

- Con base en lo anterior, el propio órgano jurisdiccional desestimó la causa de improcedencia advertida por el juzgador federal y, al no existir reenvío en el amparo, reasumió jurisdicción para resolver el juicio constitucional.

- En esa medida, debido a que no existe reenvío en el amparo, se procedió al análisis de la hipótesis de improcedencia expuesta por una de las autoridades responsables, prevista en el artículo 61, fracción XIII, en relación con los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, y 107, fracción II, de la Constitución Federal, porque los efectos del amparo no podrían concretarse en el caso en estudio; al respecto, el propio tribunal desestimó esa causa de improcedencia, porque contrario a lo aducido por la autoridad, sostuvo que el quejoso no reclamó una



omisión legislativa propiamente, sino el procedimiento por el que se entrega información a terceros, previsto en la normativa legal reclamada.

• Improcedencia de la inconstitucionalidad de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y su reglamento.

• En otro aspecto, el tercero interesado alegó que en el caso se actualizaba la causa de improcedencia prevista en los artículos 61, fracciones XII y XXIII, de la Ley de Amparo y 107, fracción I, de la Constitución, en la medida de que no se afectan los intereses jurídicos y legítimos de la parte quejosa, porque las normas generales reclamadas no contienen un acto de aplicación.

• El tribunal contendiente desestimó esa hipótesis de improcedencia por lo siguiente:

"Se desestima la causal hecha valer, para lo cual se invocan los argumentos planteados anteriormente, al estudiar los agravios hechos valer en el recurso de revisión, en cuanto a que, el solo hecho de que la autoridad responsable informara que efectivamente, ante las dependencias de ese Ayuntamiento se solicitó por terceros diversa información y documentación de los dictámenes, avalúos, solicitudes, proyectos de construcción, licencias, autorizaciones, permisos y en general todo el procedimiento que sirvió como sustento para la creación del Decreto D 24/07/16 que aprueba la compensación, indemnización y mitigación de la acción urbanística ubicada en la avenida Américas número 1500, y que esa información se negó con motivo de la suspensión en el juicio de amparo; ello actualiza la inminencia del acto reclamado, en tanto, al desaparecer la condición por la que la autoridad negó la información, es indicativo de que dicha información será entregada, consumándose así el acto reclamado; máxime que, precisamente, lo que se reclama es que la normativa impugnada no prevé el llamamiento al titular de la información confidencial, previo a que ésta sea entregada a terceros, por lo que este momento, esto es, cuando terceros solicitan la información y aún no se ha entregado, en que se puede instar la acción constitucional, pues de acuerdo a lo precisamente reclamado, una vez que sea entregada la información, entonces quedarán consumadas las posibles violaciones alegadas."



- Sin embargo, el propio órgano contendiente advirtió que en el asunto sometido a su consideración, cobraba vigencia la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, aunque por diversos motivos, esto es, porque si bien quedó demostrado el inminente acto de aplicación de la normativa controvertida, no así del acto de aplicación concreto y, por ende, decretó el sobreseimiento en el juicio, consistente en la inconstitucionalidad de las leyes y reglamentos reclamados, porque al no existir acto de aplicación concreto, entonces la normativa reclamada no ocasiona un perjuicio en la esfera de derechos de la parte inconforme, es decir, no incide en el acto de aplicación inminente reclamado por vicios propios, pues por lo que hace al acto de legalidad, el amparo sí procede en contra de actos inminentes.

- Consecuentemente, el Tribunal Colegiado refirió que sólo se analizarían los conceptos de violación relacionados con la legalidad en que se reclama el acto inminente de aplicación por vicios propios.

- **Estudio de legalidad de la inminente entrega de información y documentación personal y confidencial de la quejosa a terceros, por parte de las responsables.**

- El Tribunal Colegiado declaró fundado el concepto de violación en el que la quejosa planteó que el procedimiento de entrega de información a terceros, previsto en las normas generales reclamadas, **no prevé el llamamiento al titular de la información**, con lo cual se trastoca en su perjuicio el derecho de audiencia previsto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Para adoptar ese criterio, el Tribunal Colegiado de Circuito emprendió un estudio de las normas que consideró aplicables, en concreto de los artículos 66 a 90 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios; 17, 29 a 39 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios; y 26 y 27 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara, en los que se regulan los términos y condiciones en que se debe llevar a cabo el procedimiento administrativo de acceso a la información; y de ese análisis, precisó lo siguiente:



"Lo anterior revela que de las disposiciones hasta aquí invocadas, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública reclamada, cuya finalidad primordial es la de establecer un marco jurídico para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de las autoridades obligadas, **dispone un procedimiento de solicitud de información pública y la obligatoriedad de iniciar un expediente respectivo, en el que se dé noticia al solicitante del trámite respectivo, en cuanto a la procedencia o improcedencia de su solicitud, empero, no establece la vista o notificación al titular de la información reservada que en su caso pudiera divulgarse, a efecto de que dicho titular esté en posibilidad de ejercer su garantía de audiencia, a través de su comparecencia a exponer alegatos, pruebas y en su caso, oponerse a la divulgación de información, a efecto de que la autoridad esté en aptitud de resolver, tomando en cuenta las defensas que en su caso oponga ese titular.**

"Ello se corrobora, porque debe quedar precisado que la normativa legal reclamada y los ordenamientos reglamentarios aludidos, establecen en forma clara, la obligación de resolver de la dependencia o entidad que reciba una solicitud de acceso a un expediente o documentos que contengan información confidencial, empero, no prevén la posibilidad de requerir al particular titular de la información su autorización para entregarla, mediante la notificación correspondiente."

- En ese sentido, el Tribunal Colegiado señaló que las normas reclamadas omiten la posibilidad de que los terceros interesados manifiesten ante una autoridad, lo que a su derecho convenga respecto de la información que se solicita, cuyo contenido les afecte; lo anterior, pues cuando se recibe la solicitud de información "... no se establece la obligación de recabar la autorización del particular titular de la información, previo a su entrega, otorgándole un término para responder."

- En seguida, el Quinto Tribunal Colegiado hizo alusión a la tesis 1a. XXXIV/2005⁶ (sic) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro:

⁶ Esa consideración tuvo sustento en la tesis 2a. XXXIV/2005 de la Segunda Sala SCJN. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXI, marzo de 2005, página 361, registro digital: 178846, de rubro: "TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. TANTO LA LEY FEDERAL RELATIVA COMO SU REGLAMENTO, RESPETAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS TERCEROS INTERESADOS."



"TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. TANTO LA LEY FEDERAL RELATIVA COMO SU REGLAMENTO, RESPETAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS TERCEROS INTERESADOS."

- Al respecto, el órgano colegiado precisó que en ese criterio, la superioridad emprendió un análisis sistemático de diversas disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, de su reglamento, de donde coligió que en el procedimiento de acceso a los datos personales, documentos e información en posesión de los Poderes de la Unión u órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, los terceros interesados tienen la oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga respecto de la solicitud de que se trate y, por ende, sí se respeta la garantía de audiencia contenida en el artículo 14 de la Constitución Federal; pero que esa normativa federal en materia de transparencia analizada por la Segunda Sala del Máximo Tribunal resulta diferente a la aplicable en el caso particular del Estado de Jalisco y del Municipio de Guadalajara.

- Así, el órgano de control constitucional concluyó:

"Por tanto, debe concluirse que la normativa impugnada, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, así como el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, y Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara, no prevén en su conjunto la posibilidad de que la autoridad gubernamental, ante la cual un ciudadano solicite determinada información o documentación que involucre directamente a otra persona, ya sea física o moral, antes de acceder a proporcionarla, deba notificar a las personas interesadas e involucradas directamente con la misma, para que tengan oportunidad de manifestar lo que a su derecho corresponda, por lo que el primer concepto de violación que se analiza deviene fundado, en tanto el acto inminente reclamado es contraventor de la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

- Consecuentemente, otorgó la protección constitucional solicitada para el efecto de que las autoridades responsables:



"1. Al momento de la emisión de cualquier acto en el que se pretende otorgar información de la quejosa, en caso de inicio del procedimiento de solicitud de información, se respete la garantía de audiencia de la parte quejosa, mediante requerimiento a ésta para que esté en posibilidad de oponerse a la entrega de información a terceros, ofrecer pruebas y pueda producir alegatos, a efecto de que la autoridad resuelva lo conducente tomando en cuenta, además, las defensas del titular de la información; lo anterior, tomando en cuenta que cuando se otorga el amparo contra un acto fundado en una ley que no establece la garantía de audiencia, las autoridades aplicadoras deben respetar ese derecho fundamental desarrollando un procedimiento en el que se cumplan las formalidades esenciales, aun cuando para ello no existan disposiciones legales directamente aplicables.

"2. Asimismo, notifique dicha resolución a las partes a que obliga la normativa legal, así como a la quejosa, a fin de que esté en posibilidades de ejercer los medios de defensa conducentes."

• Derivado de esa sentencia, el propio Tribunal Colegiado de Circuito contendiente emitió la tesis III.5o.A.69 A (10a.), que es del siguiente tenor:

"TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS (GUADALAJARA). LA LEY Y LOS REGLAMENTOS RELATIVOS, AL NO PERMITIR AL TITULAR DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA CONFIDENCIAL SOLICITADA INTERVENIR EN EL PROCEDIMIENTO QUE REGULAN, VULNERAN EN SU PERJUICIO EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. De la interpretación armónica y sistemática de los artículos 66 a 90 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios; 17 y 26 a 39 de su reglamento, así como 26 y 27 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara, se colige que en el procedimiento de acceso a la información pública, el titular de ésta, en poder de las dependencias gubernamentales, no tiene la oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga respecto de la solicitud presentada por un tercero, en virtud de que si bien la finalidad primordial de los ordenamientos citados, en su conjunto, es la de establecer un marco jurídico para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de las



autoridades obligadas y, en razón de ello, dispone un procedimiento de solicitud de información pública y la obligatoriedad de iniciar un expediente en el que se proporcione noticia al solicitante del trámite respectivo, en cuanto a la procedencia o improcedencia de su petición, lo cierto es que no establecen la vista o notificación al titular de la información confidencial que en su caso pudiera divulgarse, para que pueda ejercer su derecho a una defensa adecuada, mediante su comparecencia para aportar pruebas u oponerse a ello, a efecto de que la autoridad pueda tomar en cuenta esos elementos para resolver. Por tanto, las normas invocadas, al no permitir al titular de la información pública confidencial solicitada intervenir en el procedimiento que regulan, vulneran en su perjuicio el derecho de audiencia previa, previsto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁷

B. Segunda postura

Juicio de amparo indirecto.

• Una persona jurídica, por conducto de su apoderado legal promovió juicio de amparo indirecto contra los actos y autoridades siguientes:

"I. Del Congreso del Estado de Jalisco, lo siguiente:

"a) La iniciativa, discusión y aprobación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.

"II. Del gobernador del Estado de Jalisco, lo siguiente:

"b) La sanción y orden de publicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.

"III. Del secretario general de Gobierno del Estado de Jalisco, lo siguiente:

"c) El refrendo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.

⁷ Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 61, diciembre de 2018, Tomo II, página 1060, con número de registro digital: 2018861.



"IV. Del director del Periódico Oficial del Estado de Jalisco, lo siguiente:

"d) La publicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.

"V. De la secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial del Estado de Jalisco, lo siguiente:

"e) Cualquier acto tendiente a divulgar, informar, comunicar, enterar, contar, instruir, publicar, difundir, dar a conocer, propagar, pregonar, o hacer del conocimiento de tercero alguno, cualquier información considerada como personal y/o confidencial, relativa a los trámites administrativos que la quejosa por motivos del desempeño de su actividad comercial realiza y tiene pendientes por resolver dicha secretaria.

"VI. De la Procuraduría Estatal para la Protección al Ambiente dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial del Estado de Jalisco, lo siguiente:

"f) Cualquier acto tendiente a divulgar, informar, comunicar, enterar, contar, instruir, publicar, difundir, dar a conocer, propagar, pregonar, o hacer del conocimiento de tercero alguno, cualquier información considerada como personal y/o confidencial, relativa a los trámites y/o procedimientos administrativos que la quejosa tiene pendientes por resolver ante dicha dependencia estatal.

"VII. Del Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara, lo siguiente:

"g) La aprobación y expedición del Reglamento de Información Pública de este Municipio.

"h) Así como cualquier acto tendiente a divulgar, informar, comunicar, enterar, contar, instruir, publicar, difundir, dar a conocer, propagar, pregonar, o hacer del conocimiento de tercero alguno, cualquier información considerada como personal y confidencial relativa a la relación contractual que la quejosa por motivos del desempeño de su actividad comercial realiza con dicho ente público."



- La demanda se admitió a trámite y registró con el número de expediente **1550/2019** del índice del Juzgado Décimo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco y, seguidos los trámites procesales correspondientes, el veintitrés de octubre de dos mil diecinueve se dictó la sentencia definitiva, en donde se decretó el sobreseimiento en el juicio.

- Para arribar a esa decisión, el Juez de Distrito estimó que, en relación con el acto de aplicación de las normas reclamadas, se actualizaba la hipótesis de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 61 de la Ley de Amparo; lo anterior, porque la información de la quejosa, relacionada con los trámites y/o procedimientos administrativos que la quejosa tiene ante diversas dependencias gubernamentales, ya había sido proporcionada a terceras personas, según las documentales públicas exhibidas en el proceso constitucional.

- Por esa razón, el juzgador de amparo consideró que en caso de que resultara procedente el amparo, a nada práctico conduciría, ya que esa concesión no podría producir en el impetrante del amparo la restitución en el pleno goce de sus derechos, por la sencilla razón de que la información solicitada por terceras personas, ya fue proporcionada en los términos que se indican y, por ende, no sería factible que la quejosa obtuviera lo que pretende a través de esta instancia constitucional, **porque los actos reclamados se encuentran consumados de manera irreparable.**

- Ese sobreseimiento se extendió a los actos del Congreso, gobernador, secretario general de Gobierno y director del Periódico Oficial, todos del Estado de Jalisco; así como al Ayuntamiento de Guadalajara, consistentes en la discusión, aprobación, expedición, promulgación y orden de publicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y la aprobación y expedición del Reglamento de Información Pública del Municipio de Guadalajara, pues no es dable desvincular el estudio de dichos ordenamientos legales del acto que compone su primera aplicación.

Amparo en revisión.

- Inconforme con lo anterior, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, el que por razón de turno le correspondió conocer al **Sexto Tribunal Colegiado**



en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de expediente **589/2019**.

• Agotada la instrucción respectiva, el asunto se resolvió por unanimidad de votos⁸ en sesión de diecisiete de junio de dos mil veinte, bajo los resolutivos siguientes:

"PRIMERO.—En la materia de la revisión, se modifica la sentencia recurrida.

"SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio de amparo respecto de los actos atribuidos al secretario general de Gobierno y al director del Periódico Oficial, ambos del Estado de Jalisco, al no haber sido reclamados por vicios propios.

"TERCERO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a la persona moral quejosa, contra los actos y autoridades restantes, por las razones precisadas en el considerando octavo, inciso C), de esta ejecutoria.

"CUARTO.—Se desecha el recurso de revisión adhesivo.

"QUINTO.—Se denuncia contradicción de criterios ante el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito."

• Para arribar a esa decisión, el órgano jurisdiccional contendiente se apoyó en los siguientes razonamientos jurídicos:

• **Revocación del sobreseimiento decretado por haberse consumado de manera irreparable los actos de aplicación de las normas generales reclamadas y estudio de las causas de improcedencia propuestas por diversas autoridades responsables.**

• En principio, el Tribunal Colegiado de Circuito contendiente declaró fundados los agravios y, por ende, desestimó la causa de improcedencia decretada por el Juez de Distrito, ya que la empresa quejosa-recurrente, no únicamente se dolió de los actos de aplicación de la normatividad reclamada, consistentes en

⁸ De los Magistrados Silvia Rocío Pérez Alvarado, Oscar Naranjo Ahumada (ponente) y Mario Alberto Domínguez Trejo.



la ya materializada entrega de información de la cual es titular, a terceras personas, lo que hacía procedente el juicio de garantías, sino también de que las autoridades responsables continuaran haciendo tal divulgación en lo futuro.

- En ese contexto, el tribunal consideró que resultaba incorrecta la sentencia recurrida al considerar actualizada la causa de improcedencia prevista en la fracción XVI (sic) de la Ley de Amparo, por no ajustarse al principio de congruencia, pues no se atendió íntegramente el contenido de la demanda de amparo, especialmente en lo relativo a que no se le aplicaran en perjuicio de la parte quejosa –ni en lo presente ni en lo futuro–, las normas generales reclamadas.

- Luego, el órgano jurisdiccional precisó que, al no existir reenvío en el amparo, en términos del artículo 93 de la Ley de Amparo, procedió al análisis de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con el diverso numeral 107, fracción II, de la Constitución Federal, propuesta por el coordinador de Procesos Legislativos y Asuntos Jurídicos del Congreso del Estado de Jalisco, debido a que la parte disconforme reclamó una omisión legislativa de los ordenamientos impugnados.

- Al respecto, el tribunal contendiente desestimó esa hipótesis de improcedencia, por lo siguiente:

"Se desestima la causal de improcedencia, pues en el particular, el quejoso no reclama una omisión legislativa, sino básicamente que el procedimiento por el que se entrega información a terceros, previsto en la normativa legal reclamada, es violatorio de su garantía de audiencia al no prever el llamamiento al titular de la información.

"A efecto de dilucidar el tema, conviene destacar que en el marco del juicio de amparo sólo habrá una omisión legislativa propiamente dicha cuando exista un mandato constitucional que establezca de manera precisa el deber de legislar en un determinado sentido y esa obligación haya sido incumplida total o parcialmente.

"En efecto, en caso de no existir un mandato constitucional que establezca con toda claridad el deber de legislar, la conducta de la autoridad legislativa



carecería de toda relevancia jurídica para efectos del juicio de amparo; de ahí que en esta vía procesal no tenga mucho sentido hablar de omisiones de ejercicio potestativo; al respecto, es importante aclarar que autoridades distintas al Congreso de la Unión también podrían estar constitucionalmente obligadas a emitir normas generales, abstractas e impersonales.

"...

"En la especie, como ya se vio, la parte quejosa reclama la inconstitucionalidad de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, así como del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara; al respecto, alega medularmente que el procedimiento para entrega de información a terceros, que se establece en dichos ordenamientos legales, no contempla el llamamiento al titular de la información de manera previa a su entrega, a fin de que pueda oponerse o realizar manifestaciones y ofrecer pruebas en su caso, violación que se sustenta en el derecho fundamental de audiencia previsto en los artículos 14 y 16 constitucionales.

"Como se puede observar, tal planteamiento de inconstitucionalidad no implica el ataque a una omisión legislativa, esto es, no se reclama que exista un mandato constitucional que establezca de manera precisa el deber de las responsables de legislar en un determinado sentido y esa obligación haya sido incumplida total o parcialmente, sino que el reclamo se endereza básicamente en el sentido de que el procedimiento de otorgamiento de información a terceros, que ya está previsto en la ley, es violatorio del derecho de audiencia en la medida que no contempla el llamamiento al titular de la información que se solicita, previo a su entrega a terceros; aspecto que se corrobora con el hecho de que, en caso de una posible concesión de la protección constitucional, sí podrían concretarse los efectos del amparo, en tanto que, en caso de considerarse fundado el punto de reclamo del quejoso, se determinaría la inconstitucionalidad de la norma que regula el procedimiento de otorgamiento de información, a efecto de que no se aplique la misma, sin que se respete el derecho de audiencia del particular, esto es, que se le llame al procedimiento a fin de que tenga oportunidad de oponerse a la entrega de información a terceros, ofrecer pruebas y alegatos."



- Por otro lado, el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito contendiente consideró fundada la hipótesis de improcedencia propuesta por el consejero jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, así como por el director de Publicaciones y del Periódico Oficial de la misma entidad, ya que, tanto el secretario general de Gobierno, como el titular del citado órgano de difusión, no debieron ser llamados al juicio de amparo, en términos del artículo 108, fracción III, de la Ley de Amparo, pues si bien intervinieron en el refrendo y publicación del conjunto legal impugnado, lo cierto es que esos actos no se habían reclamado por vicios propios. Y, en esa medida, consideró que en términos de la fracción XXIII del artículo 61 de la ley de la materia, en relación con el referido numeral 108, se actualizaba la causa de inejecutabilidad aludida por las responsables.

- Consecuentemente, se modificó la sentencia recurrida y se procedió al estudio de los conceptos de violación.

• Estudio de los conceptos de violación relacionados con violación al derecho de audiencia del sistema normativo impugnado, relativo al procedimiento de acceso a la información.

- En ese contexto, con fundamento en el artículo 76 de la Ley de Amparo, el Tribunal Colegiado de Circuito analizó conjuntamente los conceptos de violación relacionados con la violación al derecho fundamental de audiencia previsto en el artículo 14 constitucional, en perjuicio de la quejosa, en síntesis, porque: "... la ley y el reglamento impugnados no establecen la posibilidad de que la autoridad gubernamental ante la cual un ciudadano solicite determinada información o documentación que involucre directamente a otra persona, sea física o moral, antes de acceder a proporcionarla, deba notificar a las personas interesadas e involucradas directamente con la misma, para que tengan oportunidad de manifestar lo que a su derecho corresponda."

- Se declararon infundados los conceptos de violación, por lo siguiente:

- El tribunal contendiente analizó el artículo 6o., párrafo segundo, apartado A, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado con la obligación del Estado a efecto de garantizar y difundir aquella información que tenga el carácter de pública, así como el diverso numeral 16 de



la propia Carta Magna, que reconoce la protección al derecho de datos personales, así como el derecho a la oposición de la publicación de información personal, lo cual debe realizarse en los términos que fijen las leyes respectivas en las que se establecerán los casos 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.

- Al respecto, el tribunal recordó que la empresa quejosa promovió amparo indirecto por considerar que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, así como el anteriormente denominado Reglamento de Información Pública del Municipio de Guadalajara (ahora llamado Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara), resultaron violatorios de su derecho de audiencia previsto en el artículo 14 constitucional, argumentando que en el diseño del procedimiento de solicitud de acceso a la información, no se le da la intervención debida, como titular de la información que se encuentra en posesión de un sujeto obligado, a fin de que haga valer las manifestaciones que estime convenientes o incluso ejerza los derechos que estime pertinentes; y, en ese contexto, el argumento de inconstitucionalidad esencialmente se hizo consistir en que los referidos ordenamientos legal y reglamentario, no establecen la oportunidad de que los particulares, que son titulares de la información que se encuentra en posesión de los sujetos obligados, estén en posibilidad de acudir al procedimiento de acceso a la información, con el fin de oponerse a aquellas solicitudes que se realicen respecto a la información de la cual son titulares pero que se encuentra en posesión o resguardo de un sujeto obligado del Estado.

- Posteriormente, el tribunal contendiente emprendió un análisis de los artículos 100, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (relacionados con el proceso de clasificación de información solicitada mediante el "procedimiento de acceso" y de los supuestos en los que se deberá considerar reservada o confidencial la información), así como de los diversos numerales 17, 20 y 21 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (relacionados con el catálogo de la información reservada y de aquella que debe ser considerada confidencial).



- De igual manera, hizo alusión a la tesis P. II/2014 (10a.),⁹ en donde el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en el sentido de que el derecho a la protección de los datos personales, es extensivo a las personas morales, en tanto que también se debe proteger su información ante cualquier intromisión arbitraria por parte de terceros en los documentos cuyo contenido sea económico, comercial o relacionado con su identidad, a fin de evitar que de revelarse se pueda anular o menoscabar su libre y correcto desarrollo.

- Por tanto, los bienes protegidos por el derecho a la privacidad y de protección de datos de las personas morales, comprenden aquellos documentos e información que no deben ser entregados a terceros, aun cuando se encuentren en posesión de sujetos obligados, ya que de conformidad con el artículo 6o., en relación con el 16, párrafo segundo, constitucionales, la información entregada a las autoridades por parte de las personas morales privadas, será confidencial cuando tenga el carácter de privada por contener datos que pudieran equipararse a los personales, o bien, reservada temporalmente, si se actualiza alguno de los supuestos previstos legalmente.

- Asimismo, el tribunal de amparo consideró importante referir el diverso criterio emitido por el Pleno del Alto Tribunal, en relación con la prohibición de divulgar información reservada temporalmente o confidencial, cuando ésta ha sido generada por un particular y que se entrega a un órgano del Estado o sujeto obligado, cuyos razonamientos están plasmados en la jurisprudencia P./J. 26/2013 (10a.),¹⁰ y en relación con ese precedente, hizo las siguientes precisiones:

⁹ Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 274, registro digital: 2005522, título y subtítulo: "PERSONAS MORALES. TIENEN DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LOS DATOS QUE PUEDAN EQUIPARARSE A LOS PERSONALES, AUN CUANDO DICHA INFORMACIÓN HAYA SIDO ENTREGADA A UNA AUTORIDAD."

¹⁰ Criterio jurisprudencial del Pleno de la SCJN. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Décima Época», Libro XXV, octubre de 2013, Tomo 1, página 5, registro digital: 2004651, título y subtítulo: "AUDITORÍAS AMBIENTALES VOLUNTARIAS. LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN GENERADAS POR LOS PARTICULARES O SUS AUDITORES Y ENTREGADAS A LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DURANTE SU TRAMITACIÓN, SI BIEN SON DE CARÁCTER PÚBLICO, NO PODRÁN DIVULGARSE SI SE ACTUALIZAN LOS SUPUESTOS PARA SU RESERVA TEMPORAL O SE TRATA DE DATOS CONFIDENCIALES."



"En el referido precedente se determinó que aun cuando el artículo 6o., fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 1 y 2 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, actualmente abrogada, aunque con contenido similar a la ley general vigente, ésta de aplicación supletoria a la aquí reclamada Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, se establecía que los datos en posesión de cualquier autoridad constituyen información pública y son susceptibles de divulgarse a terceros en términos de dicha ley; no obstante, como un supuesto de excepción a la regla general, cuando la autoridad o el sujeto obligado tenga en su poder información de cualquier clase, que provenga de una persona física o moral, deberá analizar si contiene alguna que se ubique en las categorías de reservada o confidencial, de acuerdo con el marco normativo en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales, y deberá de abstenerse de divulgar esa información.

"Atento a lo anterior, en aquellos casos en los que exista la posibilidad de que la información generada por una persona moral, sea entregada a un tercero con motivo de una solicitud de información, es menester que aquélla, como titular de la información, tenga conocimiento pleno de dicha solicitud, a fin de que manifieste lo que a su interés convenga e incluso se oponga a su divulgación, ya que, como se explicó, la naturaleza de la documentación puede tener el carácter de reservada o confidencial, de conformidad con sus características."

- En ese contexto, el tribunal consideró de importancia destacar que, en el ámbito local, también existe la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios, la cual, en su artículo 2o., establece que su objeto es establecer las bases, principios y procedimientos para garantizar el derecho que tiene toda persona a la protección de sus datos personales, en posesión de sujetos obligados. Bajo esa óptica, dicha legislación regula el deber del Estado de Jalisco y sus Municipios, consistente en garantizar la privacidad de los individuos y velar porque terceras personas no incurran en conductas que puedan afectarlas arbitrariamente.

- Luego, mencionó que en la legislación de referencia (Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y



sus Municipios), en su artículo 3o., numeral 1, fracción XI, se prevén los derechos "ARCO", definidos como los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición al tratamiento de los datos personales que se encuentren en posesión de los sujetos obligados, los cuales, conforme con el artículo 45, numeral 1, pueden ser ejercidos por el titular de la información que haya sido entregada a un sujeto obligado.

- Asimismo, que del contenido del artículo 46 de la mencionada legislación de protección de datos personales disponen, en lo que interesa, que el titular de la información tendrá derecho a acceder a sus datos personales que obren en posesión del responsable, así como conocer la información relacionada con las condiciones, particularidades y generalidades de su tratamiento; solicitar al responsable la rectificación o corrección de sus datos personales cuando éstos resulten ser inexactos, incompletos o no se encuentren actualizados; solicitar la cancelación de sus datos personales de los archivos, registros, expedientes y sistemas del responsable, a fin de que los mismos ya no estén en su posesión y dejen de ser tratados por este último; y, oponerse al tratamiento de sus datos personales o exigir que se cese el mismo, cuando aun siendo lícito el tratamiento, deba cesar para evitar que su persistencia cause un daño o perjuicio al titular; y cuando sus datos personales sean objeto de un tratamiento automatizado, el cual le produzca efectos jurídicos no deseados o afecte de manera significativa sus intereses, derechos o libertades, y estén destinados a evaluar, sin intervención humana, determinados aspectos personales del mismo o analizar o predecir, en particular, su rendimiento profesional, situación económica, estado de salud, preferencias sexuales, fiabilidad o comportamiento.

- Igualmente, que en los artículos 13, numeral 1, 15 y 28 del propio ordenamiento, se advierte que el responsable no estará obligado a recabar el consentimiento del titular de la información, para el tratamiento de sus datos personales, en los casos de excepción ahí descritos; que en cualquier supuesto no previsto en ellos, deberá contar con su consentimiento previo para dar tratamiento a tales datos; y, que es responsabilidad del responsable implementar los mecanismos necesarios para cumplir con los principios, deberes y obligaciones establecidos en dicha ley y rendir cuentas sobre el tratamiento de datos personales que tenga en posesión, tanto al titular de la información como al Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Perso-



nales del Estado de Jalisco, según corresponda, observando la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

• Con base en lo anterior, el Tribunal Colegiado contendiente realizó las siguientes afirmaciones:

"En ese contexto, es evidente que los preceptos legales transcritos y analizados, establecen, en síntesis, que en todo momento el titular de la información que se encuentre en posesión de un sujeto obligado, tiene oportunidad de ejercer sus derechos ARCO (derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición al tratamiento de los datos personales que se encuentren en posesión de los sujetos obligados), y lo más importante es que la autoridad tiene la obligación de dar a conocer la información relacionada con su tratamiento, disposición y destino.

"De ese modo, debe destacarse que el estudio que se efectúe para determinar si la ley contiene los elementos formales o procesales que garanticen el derecho de audiencia de los gobernados, no implica que el análisis se limite a determinados preceptos o porciones normativas que aisladamente podrían conducir a una apreciación equivocada, sino que debe realizarse un estudio integral del sistema normativo que comprenda todas las disposiciones aplicables contenidas en el ordenamiento impugnado e incluso en aquellas disposiciones que resulten aplicables.

"Así fue determinado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al fallar el amparo en revisión 467/2017, ejecutoria en la que trató el mismo tema que aquí, sólo que respecto de la legislación federal de la materia.

"Por tanto, del análisis e interpretación que este tribunal ha hecho del sistema normativo ya mencionado, relativo al derecho de acceso a la información, complementado con los correlativos derechos ARCO, particularmente el derecho de oponerse a la divulgación de cierta información confidencial o que podría ser objeto de reserva, puede advertirse que la autoridad se encuentra obligada a dar a conocer, en todo momento, a los titulares de la información, ya sean personas físicas o morales, el tratamiento que habrá de dar y que esté dando a sus datos personales, a fin de que puedan ejercer sus derechos ARCO,



previstos en la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios.

"En consecuencia, se reitera, resultan infundados los conceptos de violación, en la medida en la que los preceptos que regulan el procedimiento de acceso a la información se interpreten de manera sistemática, en relación con los derechos ARCO comprendidos en la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios, los cuales asisten a los titulares de la información que ha sido solicitada por un gobernado, que se encuentra en posesión o salvaguarda de un sujeto obligado, requerida con motivo de una consulta de acceso.

"En otras palabras, se sostiene la constitucionalidad del procedimiento de consulta y acceso a la información, partiendo de la base que la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios, complementa las disposiciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, así como del anteriormente denominado Reglamento de Información Pública del Municipio de Guadalajara (ahora llamado Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara), ya que, conforme con el referido criterio de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, las disposiciones aplicables deben ser analizadas como un sistema armónico que permita el debido acceso a la información por parte de terceros y que a su vez respete los derechos ARCO que asisten a los particulares y que han otorgado cierta información considerada confidencial o reservada a un órgano del Estado, y que éste, al ser un sujeto obligado, debe notificar y dar la intervención necesaria al titular de la misma, para que esté en aptitud de intervenir en el procedimiento de acceso e incluso tomar las acciones legales que estime convenientes en cuanto al tratamiento y posible divulgación de esa información."

- Por tanto, afirmó el Tribunal Colegiado, contrario a lo afirmado por la empresa quejosa, tanto en la ley como en el reglamento reclamados, se prevé intervención del titular de la información en la ley al solicitar la clasificación de sus datos como reservados, para lo cual contempla un procedimiento; así como al participar del recurso de revisión que se prevé, tanto en la ley como en el reglamento, a favor del solicitante de la información, pues en tal caso, necesariamente debe llamarse al tercero al trámite del recurso.



• Así, con base en el análisis de los artículos 66 a 76, 91, 92, 93, 96 y 100 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, razonó que, ciertamente existe un procedimiento para que el titular de la información pueda solicitar al sujeto obligado la clasificación de sus datos como reservados o confidenciales; así como que existe un recurso denominado de revisión, a favor del solicitante de información, a cuyo trámite debe ser llamado el titular de la información como tercero interesado, para que haga valer sus derechos; lo anterior, reiterado por los numerales 2, 25, 73, 82, 83, 100 y 101 del reglamento de la referida ley, así como los diversos 35 y 36 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara. Así, el tribunal concluyó:

"... la normatividad impugnada, contrariamente a lo afirmado por la empresa quejosa, no es violatoria de su derecho de audiencia, tanto porque se complementa con los derechos ARCO previstos en la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios, como ya se vio, como porque en sí misma prevé los mecanismos para que se le dé intervención mediante el procedimiento de solicitud de clasificación de su información como reservada o confidencial, así como en los recursos mencionados.

"Por ende, las tesis que invoca el quejoso en el capítulo de conceptos de violación de su escrito de demanda, de rubros: 'DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO. FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.' y 'PERSONAS MORALES. TIENEN DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LOS DATOS QUE PUEDAN EQUIPARARSE A LOS PERSONALES, AUN CUANDO DICHA INFORMACIÓN HAYA SIDO ENTREGADA A UNA AUTORIDAD.', no son útiles para su pretensión de declarar la inconstitucionalidad de las normativas impugnadas.

"...

"Cabe señalar que, conforme con la directriz contenida en la ejecutoria del amparo en revisión 467/2017 de la Segunda Sala, a que se ha hecho mención, la determinación aquí adoptada no exime al Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, ni a los sujetos obligados que tengan en su poder información cuya titularidad corresponda a



la quejosa, de ceñirse a la interpretación sistemática fijada en la presente resolución; por lo cual, en todos los casos en los que exista una solicitud de acceso a la información, tanto el instituto como el sujeto obligado correspondiente, deberán notificar siempre al titular de la información, que la misma ha sido solicitada, con la finalidad de que esté en aptitud de ejercer las acciones y derechos que estime pertinentes, como puede ser que se manifieste si se trata de información que deba ser calificada como reservada o confidencial o, incluso, de estimarlo conveniente, ejerza sus derechos ARCO."

- El anterior criterio sirvió de sustento para denunciar la posible contradicción de criterios, frente al diverso sostenido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al fallar el amparo en revisión 589/2019.

21. CUARTO.—Contradicción de tesis.

22. Este Pleno de Circuito advierte que la contradicción denunciada es existente.

23. Para sustentar la anterior consideración, en principio, es importante mencionar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado jurisprudencialmente los requisitos para la existencia de una contradicción de tesis, los cuales son:

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.



24. 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, porque los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los asuntos que se sometieron a su jurisdicción, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

25. También se satisface el **segundo requisito**, pues del estudio de las sentencias que se denunciaron con criterios contradictorios, se advierte que los órganos jurisdiccionales contendientes arribaron a soluciones diferentes en torno al mismo problema.

26. En efecto, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito otorgó la protección constitucional solicitada al quejoso, por considerar en lo medular, que el "*procedimiento de entrega de información y documentación personal y confidencial de la quejosa en poder de las responsables, a terceros ajenos sin consentimiento*", regulado por la **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, por el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, y por el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara**, resultó violatorio del derecho de audiencia previa, porque esas normas no establecen la vista o notificación al titular de la información confidencial que en su caso pudiera divulgarse, a efecto de que dicho titular esté en posibilidad de ejercer su garantía de audiencia, a través de su comparecencia a exponer alegatos, pruebas, o bien, oponerse al tratamiento de los datos personales; además de que cuando se recibe la solicitud de información "*no se establece la obligación de recabar la autorización del particular titular de la información, previo a su entrega, otorgándole un término para responder.*"

27. Y ese criterio quedó plasmado en la tesis III.5o.A.69 A (10a.), de rubro: "TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS (GUADALAJARA). LA LEY Y LOS REGLAMEN- TOS RELATIVOS, AL NO PERMITIR AL TITULAR DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA CONFIDENCIAL SOLICITADA INTERVENIR EN EL PROCEDIMIENTO QUE



REGULAN, VULNERAN EN SU PERJUICIO EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."¹¹

28. Por su parte, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, ante un supuesto de la misma naturaleza, negó el amparo solicitado, por considerar que la normativa impugnada sí respeta el derecho fundamental de audiencia previsto en el artículo 14 constitucional. En su reflexión, el órgano jurisdiccional contendiente emprendió un análisis –entre diversas disposiciones normativas– de los artículos 66 a 76, 91, 92, 93, 96 y 100 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y, con base en ello, razonó que ciertamente existe un procedimiento para que el titular de la información pueda solicitar al sujeto obligado la clasificación de sus datos como reservados o confidenciales; de igual manera precisó que existe un recurso denominado de revisión, a favor del solicitante de información, a cuyo trámite debe ser llamado el titular de la información como tercero interesado, para que haga valer sus derechos; lo anterior, reiterado por los numerales 2, 25, 73, 82, 83, 100 y 101 del reglamento de la referida ley, así como los diversos 35 y 36 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara. Y en esos términos concluyó lo siguiente:

"... la normatividad impugnada, contrariamente a lo afirmado por la empresa quejosa, no es violatoria de su derecho de audiencia, tanto porque se complementa con los derechos ARCO previstos en la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios, como ya se vio, como porque en sí misma prevé los mecanismos para que se le dé intervención mediante el procedimiento de solicitud de clasificación de su información como reservada o confidencial, así como en los recursos mencionados."

29. Es decir, los órganos de control constitucional decidieron sobre un punto de derecho en común consistente en si la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, así como el

¹¹ Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 61, diciembre de 2018, Tomo II, página 1060, con número de registro digital: 2018861.



Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara respetan o no el derecho de audiencia previa de los titulares de la información solicitada a través del procedimiento de acceso.

30. No obsta para la conclusión precedente que la postura asumida por el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito derivó del estudio de un aspecto de legalidad del acto reclamado consistente en la "... *inminente entrega de la información y documentación personal y confidencial de la quejosa a terceros ajenos a ella, por parte de las autoridades responsables ...*"; en tanto que el criterio del Sexto Tribunal Colegiado de Circuito partió del análisis de la constitucionalidad de las leyes reclamadas en el juicio de amparo; pues con independencia de las cuestiones fácticas que distinguen ambos pronunciamientos, la verdad es que llegaron a conclusiones opuestas respecto de un mismo punto jurídico, a partir del examen de la misma legislación que regula el procedimiento de acceso a la información en poder de los sujetos obligados.

31. Es aplicable la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que dice:

"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 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."¹²

32. En esa medida, se actualiza el **tercer requisito**, pues se advierte la existencia de un "punto de toque" o de contradicción entre los criterios jurídicos

¹² Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.



sustentados y, por ende, resulta necesario formular los siguientes cuestionamientos jurídicos:

33. ¿En el procedimiento de acceso a la información pública se prevé o no el derecho de audiencia previa del titular de la información, conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara?

34. Ahora bien, previo a establecer el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, este Pleno de Circuito estima oportuno realizar las siguientes acotaciones:

35. El penúltimo párrafo del artículo 226 de la Ley de Amparo dispone:

"Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los Magistrados que los integran."

36. De lo anterior se sigue, que en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis.

37. Ese supuesto normativo fue interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis 2a. V/2016 (10a.), cuyos título, subtítulo y texto señalan:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO. La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos



del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."¹³

38. De las anteriores premisas se puede colegir que, aun cuando los Tribunales Colegiados de Circuito hayan emitido sus pronunciamientos en determinado sentido, el órgano encargado de elucidar la divergencia de criterios y establecer el que debe prevalecer no se encuentra constreñido a resolver el asunto en los términos planteados ni únicamente en relación con el punto jurídico específico, sino que debe emitir una sentencia que fije el verdadero sentido y alcance de la solución que deba darse al supuesto o problema jurídico examinado por los órganos colegiados que originó la oposición de criterios.

39. Teniendo presente lo anterior, este Pleno de Circuito procede a emitir el criterio jurídico que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

40. QUINTO.—Estudio de fondo.

41. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, en el sentido de que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio

¹³ Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 28, marzo de 2016, Tomo II, página 1292, número de registro digital: 2011246.



de Guadalajara respetan el derecho de audiencia previa, consagrado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues conforme al marco legal, los sujetos obligados tienen el deber de notificar y dar la intervención necesaria al titular de la información, persona física o moral, desde el inicio del procedimiento de acceso a la información solicitada por un gobernado, a fin de que esté en aptitud de hacer valer lo que estime conveniente respecto al tratamiento y posible divulgación de sus datos personales.

A. Derecho de acceso a la información.

42. El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, párrafo segundo, apartado A, prevé el derecho de acceso a la información. Ese segmento constitucional es del siguiente tenor:

"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.

"...

"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 regirán 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 fijan 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."

43. Dicha prerrogativa constituye la obligación impuesta al Estado a efecto de que difunda y garantice la difusión de aquella información que tenga el carácter de pública y sea de interés general, entendiéndose por ello, todos los datos, hechos, noticias, opiniones e ideas que puedan ser difundidos, recibidos, investigados, acopiados, almacenados, procesados o sistematizados por cualquier medio, instrumento o sistema, en posesión de la autoridad por causa del ejercicio de funciones de derecho público.¹⁴

44. El ejercicio del referido derecho no es absoluto, sino que se rige bajo los principios de **presunción de publicidad**, el de **reserva de la información**, el de **privacidad** y el de **máxima publicidad**.¹⁵

45. Conviene señalar en este punto que, si bien la solicitud no tendrá como requisito el demostrar el interés o la identidad del solicitante, lo cierto es que, al ser una petición dirigida a servidores públicos, debe realizarse, por escrito, de manera pacífica y respetuosa, resultando aplicables, en lo conducente, los requisitos previstos en el artículo 8o. constitucional.

46. Por su parte, el artículo 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁶ reconoce el **derecho a la protección de**

¹⁴ Ver en lo general, amparo en revisión 4657/2017 del índice de la Segunda Sala SCJN.

¹⁵ Dentro del marco normativo aplicable y sin menoscabo de los otros principios, debe prevalecer en lo máximo posible la publicidad de la información. Lo anterior con apoyo en las consideraciones relativas a la contradicción de tesis 56/2011 del índice de la Segunda Sala SCJN.

¹⁶ "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. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio



datos personales, así como el derecho a la oposición de la publicación de información personal, lo cual se realizará en los términos que fijen las leyes respectivas, en las que se establecerán los casos 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.

47. Ahora bien, es oportuno referir que el Alto Tribunal del País se ha pronunciado en el sentido de que el derecho a la protección de los datos personales es extensivo a las personas morales, en tanto que también se debe proteger su información ante cualquier intromisión arbitraria por parte de terceros en los documentos cuyo contenido sea económico, comercial o relacionado con su identidad, a fin de evitar que de revelarse se pueda anular o menoscabar su libre y correcto desarrollo.

48. Por tanto, los bienes protegidos por el derecho a la privacidad y de protección de datos de las personas morales, comprenden aquellos documentos e información que no deben ser entregados a terceros, aun cuando se encuentren en posesión de sujetos obligados o éstos sean depositarios de dichos datos, ya que de conformidad con el artículo 6o., en relación con el 16, párrafo segundo, constitucionales, la información entregada a las autoridades por parte de las personas morales privadas, será confidencial cuando tenga el carácter de privada por contener datos que pudieran equipararse a los personales, o bien, reservada temporalmente, si se actualiza alguno de los supuestos previstos legalmente.

49. Lo anterior encuentra sustento en la tesis P. II/2014 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo siguientes: "PERSONAS MORALES. TIENEN DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LOS DATOS

que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.—**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.**"



QUE PUEDAN EQUIPARARSE A LOS PERSONALES, AUN CUANDO DICHA INFORMACIÓN HAYA SIDO ENTREGADA A UNA AUTORIDAD."¹⁷

50. A partir de las premisas expuestas, se puede establecer con certeza, en términos del artículo 6o., fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el segundo párrafo del diverso numeral 16 de la propia Ley Fundamental, que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información pública, salvo que sea reservada temporalmente por razones de interés público y de seguridad nacional; y la información que se refiere a la vida privada y los datos personales en poder de los sujetos obligados será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

51. Además, 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 fijen las leyes, en las que se establecerán los supuestos de excepción a los principios que rigen el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.

¹⁷ Tesis del Pleno de la SCJN, Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 274, registro digital: 2005522. Texto: "El artículo 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho a la protección de datos personales, consistente en el control de cada individuo sobre el acceso y uso de la información personal en aras de preservar la vida privada de las personas. En ese sentido, el derecho a la protección de datos personales podría entenderse, en primera instancia, como una prerrogativa de las personas físicas, ante la imposibilidad de afirmar que las morales son titulares del derecho a la intimidad y/o a la vida privada; sin embargo, el contenido de este derecho puede extenderse a cierta información de las personas jurídicas colectivas, en tanto que también cuentan con determinados espacios de protección ante cualquier intromisión arbitraria por parte de terceros respecto de cierta información económica, comercial o relativa a su identidad que, de revelarse, pudiera anular o menoscabar su libre y buen desarrollo. Por tanto, los bienes protegidos por el derecho a la privacidad y de protección de datos de las personas morales, comprenden aquellos documentos e información que les son inherentes, que deben permanecer ajenos al conocimiento de terceros, independientemente de que, en materia de transparencia e información pública, opere el principio de máxima publicidad y disponibilidad, conforme al cual, toda información en posesión de las autoridades es pública, sin importar la fuente o la forma en que se haya obtenido, pues, acorde con el artículo 6o., en relación con el 16, párrafo segundo, constitucionales, la información entregada a las autoridades por parte de las personas morales, será confidencial cuando tenga el carácter de privada por contener datos que pudieran equipararse a los personales, o bien, reservada temporalmente, si se actualiza alguno de los supuestos previstos legalmente."



52. Lo anterior constituye el sustento constitucional y legal a partir del cual se estudiará el marco jurídico que servirá para dar respuesta al punto de contradicción que se presenta en este asunto.

B. Análisis de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara.

53. Los artículos 3o., 4o., 17, 18, 19, 20 a 23, 25 y 26, todos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, respectivamente, establecen:

"Artículo 3o. Ley-conceptos fundamentales

"1. Información pública es toda información que generen, posean o administren los sujetos obligados, como consecuencia del ejercicio de sus facultades o atribuciones, o el cumplimiento de sus obligaciones, sin importar su origen, utilización o el medio en el que se contenga o almacene; la cual está contenida en documentos, fotografías, grabaciones, soporte magnético, digital, sonoro, visual, electrónico, informático, holográfico o en cualquier otro elemento técnico existente o que surja con posterioridad.

"2. La información pública se clasifica en:

"1. Información pública de libre acceso, que es la no considerada como protegida, cuyo acceso al público es permanente, libre, fácil, gratuito y expedito, y se divide en:

"a) Información pública fundamental, que es la información pública de libre acceso que debe publicarse y difundirse de manera universal, permanente, actualizada y, en el caso de la información electrónica, a través de formatos abiertos y accesibles para el ciudadano, por ministerio de ley, sin que se requiera solicitud de parte interesada.

"Los sujetos obligados buscarán, en todo momento, que la información generada tenga un lenguaje sencillo para cualquier persona y se procurará, en



la medida de lo posible y de acuerdo a la disponibilidad presupuestal, su accesibilidad y traducción a lenguas indígenas; e,

"b) Información pública ordinaria, que es la información pública de libre acceso no considerada como fundamental.

"La información pública que obra en documentos históricos será considerada como información pública ordinaria y, en este caso, los solicitantes deberán acatar las disposiciones que establezcan los sujetos obligados con relación al manejo y cuidado de ésta, de acuerdo a las disposiciones de la Ley de Archivos del Estado de Jalisco y sus Municipios; e

"II. Información pública protegida, cuyo acceso es restringido y se divide en:

"a) Información pública confidencial, que es la información pública protegida, intransferible e indelegable, relativa a los particulares, que por disposición legal queda prohibido su acceso, distribución, comercialización, publicación y difusión generales de forma permanente, con excepción de las autoridades competentes que, conforme a esta ley o la legislación estatal en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, tengan acceso a ella, y de los particulares titulares de dicha información;

"b) Información pública reservada, que es la información pública protegida, relativa a la función pública, que por disposición legal temporalmente queda prohibido su manejo, distribución, publicación y difusión generales, con excepción de las autoridades competentes que, de conformidad con la ley, tengan acceso a ella.

"III. Información proactiva, que es la información específica relativa a casos de especial interés público, en los términos de los lineamientos generales definidos para ello por el Sistema Nacional, diseñadas para incentivar a los sujetos obligados a publicar información adicional a la que establece como mínimo esta ley; e

"IV. Información focalizada, que es la información de interés público sobre un tema específico, susceptible de ser cuantificada, analizada y comparada; en la que se apoyen los sujetos obligados en la toma de decisiones o criterios que



permitan evaluar el impacto de las políticas públicas y que, asimismo, faciliten la sistematización de la información y la publicidad de sus aspectos más relevantes, de conformidad con los lineamientos del instituto.

"3. El derecho humano de acceso a la información comprende la libertad de solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información."

"Artículo 4o. Ley-glosario

"1. Para efectos de esta ley se entiende por:

"...

"V. Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable. Se considera que una persona es identificable cuando su identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier información;

"VI. Datos personales sensibles: aquellos datos personales que afecten a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. En particular, se consideran sensibles aquellos que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente y futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, afiliación sindical, opiniones políticas, preferencia sexual;

"...

"XX. Sujeto obligado: los señalados en el artículo 24 de la presente ley;

"...

"XXIII. Versión pública: documento o expediente en el que se da acceso a información eliminando u omitiendo las partes o secciones clasificadas, de conformidad con la ley general."



"Capítulo II "De la información reservada

"Artículo 17. Información reservada-catálogo

"1. Es información reservada:

"I. Aquella información pública, cuya difusión:

"a) Comprometa la seguridad del Estado o del Municipio, la seguridad pública estatal o municipal, o la seguridad e integridad de quienes laboran o hubieren laborado en estas áreas, con excepción de las remuneraciones de dichos servidores públicos;

"b) Dañe la estabilidad financiera o económica del Estado o de los Municipios;

"c) Ponga en riesgo la vida, seguridad o salud de cualquier persona;

"d) Cause perjuicio grave a las actividades de verificación, inspección y auditoría, relativas al cumplimiento de las leyes y reglamentos;

"e) Cause perjuicio grave a la recaudación de las contribuciones;

"f) Cause perjuicio grave a las actividades de prevención y persecución de los delitos, o de impartición de la justicia; o,

"g) Cause perjuicio grave a las estrategias procesales en procesos judiciales o procedimientos administrativos cuyas resoluciones no hayan causado estado;

"II. Las carpetas de investigación, excepto cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, o se trate de información relacionada con actos de corrupción de acuerdo con las leyes aplicables;

"III. Los expedientes judiciales en tanto no causen estado;



"IV. Los expedientes de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no causen estado;

"V. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se dicte la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva;

"VI. (Derogada, P.O. 10 de noviembre de 2015)

"VII. La entrega con carácter reservada o confidencial por autoridades federales o de otros estados, o por organismos internacionales;

"VIII. (Derogada, P.O. 26 de julio de 2017)

"IX. Las bases de datos, preguntas o reactivos para la aplicación de exámenes de admisión académica, evaluación psicológica, concursos de oposición o equivalentes; y,

"X. La considerada como reservada por disposición legal expresa."

"Artículo 18. Información reservada-negación

"...

"5. Siempre que se deniegue una información clasificada como reservada los sujetos obligados deberán expedir una versión pública, en la que se supriman los datos reservados o confidenciales, y se señalen los fundamentos y motivaciones de esta restricción informativa, justificada en los términos de este artículo."

"Artículo 19. Reserva-periodos y extinción

"1. La reserva de información pública será determinada por el sujeto obligado a través del Comité de Transparencia y nunca podrá exceder de cinco años, a excepción de los casos en que se ponga en riesgo la seguridad en tanto subsista tal circunstancia, para lo cual deberá emitirse el acuerdo correspondiente.



"2. La información pública no podrá clasificarse como reservada cuando se refiera a investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad; o se trate de información relacionada con actos de corrupción de acuerdo con las leyes aplicables; sin embargo, en estos casos el sujeto obligado deberá realizar una versión pública cuando la información contenga datos personales.

"3. Cuando un documento contenga partes o secciones reservadas o confidenciales, los sujetos obligados, para efectos de atender una solicitud de acceso a la información, deberán elaborar una versión pública en la que se testen las partes o secciones clasificadas, indicando su contenido de manera genérica y fundando y motivando su clasificación."

"Capítulo III

"De la información confidencial

"Artículo 20. Información confidencial-derecho y características

"1. Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales.

"2. Nadie podrá ser obligado a proporcionar información referente a sus datos sensibles o aquella que pudiera propiciar expresión de discriminación e intolerancia sobre su persona, honor, reputación y dignidad, salvo que la información sea estrictamente necesaria para proteger su vida y seguridad personal o lo prevea alguna disposición legal."

"Artículo 21. Información confidencial-catálogo

"1. Es información confidencial:

"I. Los datos personales de una persona física identificada o identificable, en los términos de la legislación estatal en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados;

"II. La entregada con tal carácter por los particulares, siempre que:

"a) Se precisen los medios en que se contiene; y,



"b) No se lesionen derechos de terceros o se contravengan disposiciones de orden público;

"III. La considerada como secreto comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario, bursátil, postal o cualquier otro, por disposición legal expresa, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos; y,

"IV. La considerada como confidencial por disposición legal expresa."

"Artículo 21-Bis." (Derogado, P.O. 26 de julio de 2017).

"Artículo 22. Información confidencial-transferencia

"1. No se requiere autorización del titular de la información confidencial para proporcionarla a terceros cuando:

"I. Se encuentra en registros públicos o en fuentes de acceso público;

"II. Esté sujeta a una orden judicial;

"III. Cuente con el consentimiento expreso de no confidencialidad, por escrito o medio de autenticación similar, de las personas referidas en la información que contenga datos personales;

"IV. Sea necesaria para fines estadísticos, científicos o de interés general por ley, y no pueda asociarse con personas en particular;

"V. Sea necesaria para la prevención, diagnóstico o atención médicos del propio titular de dicha información;

"VI. Se transmita entre las autoridades estatales y municipales, siempre que los datos se utilicen para el ejercicio de sus atribuciones;

"VII. Se transmita de autoridades estatales y municipales a terceros, para fines públicos específicos, sin que pueda utilizarse para otros distintos;



"VIII. Esté relacionada con el otorgamiento de estímulos, apoyos, subsidios y recursos públicos;

"IX. Sea necesaria para el otorgamiento de concesiones, autorizaciones, licencias o permisos;

"X. Se trate de las versiones públicas de las declaraciones patrimoniales, de interés y fiscal de los servidores públicos;

"XI. Sea necesaria por razones de seguridad estatal y salubridad general de competencia local, o para proteger los derechos de terceros, se requiera su publicación; y,

"XII. Sea considerada como no confidencial por disposición legal expresa.

"2. Para efectos de la fracción XI del presente artículo, el instituto deberá aplicar la prueba de interés público. Además, se deberá corroborar una conexión patente entre la información confidencial y un tema de interés público y la proporcionalidad entre la invasión a la intimidad ocasionada por la divulgación de la información confidencial y el interés público de la información."

"Artículo 23. Titulares de información confidencial-derechos

"1. Los titulares de información confidencial tienen los derechos siguientes:

"I. Tener libre acceso a su información confidencial que posean los sujetos obligados;

"II. Conocer la utilización, procesos, modificaciones y transmisiones de que sea objeto su información confidencial en posesión de los sujetos obligados;

"III. Solicitar la rectificación, modificación, corrección, sustitución, oposición, supresión o ampliación de datos de la información confidencial que posean los sujetos obligados;

"IV. Autorizar por escrito ante dos testigos o mediante escritura pública, la difusión, distribución, publicación, transferencia o comercialización de su información confidencial en poder de los sujetos obligados; y,



"V. Los demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.

"2. Cuando el titular de la información confidencial fallezca o sea declarada judicialmente su presunción de muerte, los derechos reconocidos en esta ley respecto a su información confidencial pasarán sin ningún trámite a sus familiares más cercanos, primero en línea recta sin limitación de grado y, en su caso, a los colaterales hasta el cuarto grado.

"3. En caso de conflicto entre familiares con igual parentesco por la titularidad de los derechos, lo resolverá la autoridad judicial competente."

**"Título tercero
"De los sujetos obligados**

**"Capítulo I
"Disposiciones generales**

"Artículo 24. Sujetos obligados-catálogo

"1. Son sujetos obligados de la ley:

"I. El Poder Legislativo del Estado de Jalisco;

"II. El Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco;

"III. El Poder Judicial del Estado de Jalisco;

"IV. La Auditoría Superior del Estado de Jalisco;

"V. Los organismos públicos descentralizados estatales y municipales;

"VI. Las empresas de participación estatal y municipal;

"VII. Los fideicomisos públicos estatales, municipales y de organismos públicos descentralizados;

"VIII. Las universidades públicas con autonomía;



- "IX. Los órganos jurisdiccionales dependientes del Poder Ejecutivo;
- "X. El Tribunal Electoral del Estado de Jalisco;
- "XI. El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado;
- "XII. La Comisión Estatal de Derechos Humanos;
- "XIII. El instituto;
- "XIV. El Consejo Estatal Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad;
- "XV. Los Ayuntamientos;
- "XVI. Los sindicatos, en los términos de la ley general;
- "XVII. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, acreditados en el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado;
- "XVIII. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas estatales, con registro en el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado;
- "XIX. Los candidatos independientes;
- "XX. El Colegio de Notarios del Estado de Jalisco;
- "XXI. Los demás órganos y entes públicos que generen, posean o administren información pública; y,
- "XXII. Las personas físicas o jurídicas privadas que recauden, reciban, administren o apliquen recursos públicos estatales o municipales, o realicen actos de autoridad, sólo respecto de la información pública relativa a dichos recursos. Para efectos de esta ley tendrán calidad de autoridad las personas físicas o jurídicas que realicen actos equivalentes a los de la autoridad que afecten derechos de particulares y cuyas funciones estén determinadas por una ley o reglamento.



"2. Respecto a la fracción XXII del presente artículo los sujetos obligados correspondientes deberán enviar al instituto un listado de las personas físicas o jurídicas a los que, por cualquier motivo, asignaron recursos públicos o realicen actos de autoridad. El instituto determinará, mediante el procedimiento establecido en el artículo 82 de la ley general, los casos en que las personas físicas o jurídicas cumplirán con las obligaciones de transparencia y acceso a la información directamente o a través de los sujetos obligados que les asignen dichos recursos."

"Artículo 25. Sujetos obligados-obligaciones

"1. Los sujetos obligados tienen las siguientes obligaciones:

"I. Promover la cultura de transparencia y el derecho a la información, en coordinación con el instituto;

"II. Constituir su comité y su unidad, así como vigilar su correcto funcionamiento, con excepción de los sujetos obligados señalados en la fracción XIX del artículo anterior;

"III. Establecer puntos desconcentrados de su unidad para la recepción de solicitudes y entrega de información, cuando sea necesario;

"IV. Publicar los datos de identificación y ubicación de su unidad, su comité, y el procedimiento de consulta y acceso a la información pública;

"V. Orientar y facilitar al público la consulta y acceso a la información pública, incluidas las fuentes directas cuando sea posible; para lo cual, de acuerdo a su presupuesto, procurarán tener terminales informáticas en las unidades para facilitar la consulta de información;

"VI. Publicar permanentemente en internet o en otros medios de fácil acceso y comprensión para la población, así como actualizar al menos una vez al mes, la información fundamental que le corresponda;

"VII. Recibir las solicitudes de información pública dirigidas a él, remitir al instituto las que no le corresponda atender, así como tramitar y dar respuesta a las que sí sean de su competencia;



"VIII. Implementar un sistema de recepción de solicitudes y entrega de información pública vía electrónica, que garantice el seguimiento de las solicitudes y genere los comprobantes de la recepción de la solicitud y de la información;

"IX. (Derogada, P.O. 10 de noviembre de 2015)

"X. Analizar y clasificar la información pública en su poder, de acuerdo con los lineamientos estatales de clasificación;

"XI. Informar al instituto de los sistemas de información reservada y confidencial que posean;

"XII. Capacitar al personal encargado de su unidad;

"XIII. Digitalizar la información pública en su poder;

"XIV. Proteger la información pública que tenga en su poder, contra riesgos naturales, accidentes y contingencias, los documentos y demás medios que contengan información pública;

"XV. Proteger la información pública reservada y confidencial que tenga en su poder, contra acceso, utilización, sustracción, modificación, destrucción y eliminación no autorizados;

"XVI. Documentar los actos que deriven del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones y acordado en reuniones de órganos colegiados que formen parte del mismo, y publicar dichas actas o minutas, así como el listado de acuerdos o resoluciones; salvo las consideradas como reuniones reservadas por disposición legal expresa;

"XVII. Utilizar adecuada y responsablemente la información pública reservada y confidencial en su poder;

"XVIII. Revisar que los datos de la información confidencial que reciba sean exactos y actualizados;



"XIX. (Derogada, P.O. 26 de julio de 2017)

"XX. Registrar y controlar la transmisión a terceros, de información reservada o confidencial en su poder;

"XXI. Vigilar que sus oficinas y servidores públicos en posesión de información pública atiendan los requerimientos de su unidad para dar contestación a las solicitudes presentadas;

"XXII. Revisar de oficio y periódicamente la clasificación de la información pública en su poder y modificar dicha clasificación en su caso;

"XXIII. Proporcionar la información pública de libre acceso que le soliciten otros sujetos obligados;

"XXIV. Elaborar, publicar y enviar al instituto, de forma electrónica, un informe mensual de las solicitudes de información, de dicho periodo, recibidas, atendidas y resueltas, así como el sentido de la respuesta, el cual deberá presentarse dentro de los diez días hábiles siguientes al mes que se informa;

"XXV. Anunciar previamente el día en que se llevarán a cabo las reuniones públicas, cualquiera que sea su denominación, así como los asuntos públicos a discutir en éstas, con el propósito de que las personas puedan presenciar las mismas;

"XXVI. Aprobar su reglamento en materia de transparencia y acceso a la información pública;

"XXVII. Desarrollar, en coordinación con el instituto y de acuerdo a su disponibilidad presupuestal, los sistemas y esquemas necesarios para la realización de notificaciones a través de medios electrónicos e informáticos expeditos y seguros, entre el instituto y el propio sujeto obligado;

"XXVIII. Certificar, por sí o a través del servidor público que señale su reglamento interior, sólo copias de documentos cuando puedan cotejarse directamente con el original o, en su caso, con copia debidamente certificada del mismo, en cuyo caso deberá hacerse constar dicha circunstancia;



"XXIX. Notificar al solicitante por correo electrónico si así lo requirió, correo postal con acuse de recibo o por estrados cuando no haya señalado datos para ser notificado;

"XXX. Expedir en forma gratuita las primeras veinte copias simples relativas a la información solicitada;

"XXXI. Poner a disposición de las personas interesadas equipos de cómputo con acceso a Internet, que permita consultar la información o utilizar el sistema de solicitudes de acceso a la información en las oficinas de las Unidades de Transparencia. Lo anterior, sin perjuicio de que adicionalmente se utilicen medios alternativos de difusión de la información, cuando en determinadas poblaciones éstos resulten de más fácil acceso y comprensión;

"XXXII. Recibir las solicitudes de información vía telefónica, fax, correo, correo electrónico, telegrama, mensajería o por escrito o comparecencia;

"XXXIII. Constituir y mantener actualizados sus sistemas de archivo y gestión documental, conforme a la normatividad aplicable;

"XXXIV. Promover la generación, documentación y publicación de la información en formatos abiertos y accesibles;

"XXXV. Atender los requerimientos, observaciones, recomendaciones y criterios que, en materia de transparencia y acceso a la información, realicen el instituto y el Sistema Nacional;

"XXXVI. Cumplir con las resoluciones emitidas por el instituto;

"XXXVII. Difundir proactivamente información de interés público;

"XXXVIII. Promover acuerdos con instituciones públicas especializadas que pudieran auxiliarles a entregar las repuestas a solicitudes de información, en la lengua indígena, braille o cualquier formato accesible correspondiente, en forma más eficiente; y,



"XXXIX. Las demás que establezcan otras disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

"2. La lista de las obligaciones de los sujetos obligados deberá publicarse en las oficinas de las unidades y en las oficinas de atención al público de los sujetos obligados."

"Artículo 26. Sujetos obligados-prohibiciones

"1. Los sujetos obligados tienen prohibido:

"I. Condicionar la recepción de una solicitud de información pública a que se funde, motive, demuestre interés jurídico o se señale el uso que se dará a la información pública;

"II. Pedir a los solicitantes, directa o indirectamente, datos adicionales a los requisitos de la solicitud de información pública;

"III. Cobrar por cualquier trámite dentro del procedimiento de acceso a la información pública, o por la búsqueda y entrega de información pública, salvo lo previsto en ley de ingresos por concepto de:

"a) El costo de recuperación del material que contenga la información entregada; o

"b) Por otros conceptos previstos en las leyes aplicables;

"IV. Difundir, distribuir, transferir, publicar o comercializar información confidencial sin autorización de su titular;

"V. Difundir, distribuir, transferir, publicar o comercializar información reservada, o permitir el acceso de personas no autorizadas por la ley;

"VI. Emitir acuerdos de carácter general ni particular que clasifiquen documentos o información como reservada. La clasificación podrá establecerse de manera parcial o total de acuerdo al contenido de la información del documento



y deberá estar acorde con la actualización de los supuestos definidos en la ley y en la ley general. En ningún caso se podrán clasificar documentos antes de que se genere la información. La clasificación de información reservada se realizará conforme a un análisis caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño;

"VII. Negar o retardar el acceso a la información en razón del 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 del solicitante; y,

"VIII. Lo demás que establezcan otras disposiciones legales aplicables.

"2. La lista de las prohibiciones de los sujetos obligados deberá publicarse en las oficinas de las unidades y en las oficinas de atención al público de los sujetos obligados."

54. De conformidad con los preceptos transcritos los sujetos obligados que tengan bajo su resguardo información pública deben llevar a cabo el proceso de análisis y clasificación de la información, en el cual tendrán que verificar si encuadra en los supuestos de reservada o confidencial, conforme a los artículos 17 y 21 de la invocada legislación.

55. De igual forma, los sujetos obligados deben proteger la información pública reservada y confidencial en su poder del acceso, utilización, sustracción, modificación, destrucción y eliminación no autorizados; así como registrar y controlar la transmisión a terceros.

56. Además, los sujetos obligados tienen prohibido difundir, distribuir, transferir, publicar o comercializar información confidencial sin autorización de su titular; y, al atender las solicitudes de acceso a la información, deben elaborar una versión pública en la que testen las partes o secciones clasificadas, indicando su contenido de manera genérica y fundando y motivando su clasificación.

57. Por su parte, el titular de la información tiene el derecho al libre acceso a su información confidencial que posean los sujetos obligados, a conocer la



utilización, procesos, modificaciones y transmisiones que sea objeto su información confidencial y a solicitar la rectificación, modificación, corrección, sustitución, oposición, supresión o ampliación de datos personales.

58. Las normas transcritas también delimitan los supuestos en los que no se requiere autorización del titular de la información confidencial para proporcionarla a terceros, a saber, cuando se encuentra en registros públicos o en fuentes de acceso público; esté sujeta a una orden judicial; **exista el consentimiento expreso de no confidencialidad**, por escrito o medio de autenticación similar; sea necesaria para fines estadísticos, científicos o de interés general por ley, y no pueda asociarse con personas en particular; sea necesaria para la prevención, diagnóstico o atención médica del propio titular de dicha información; se transmita entre autoridades estatales y municipales, siempre que los datos se utilicen para el ejercicio de sus atribuciones; se transmita de autoridades estatales y municipales a terceros, para fines públicos específicos, sin que pueda utilizarse para otros distintos; esté relacionada con el otorgamiento de estímulos, apoyos, subsidios y recursos públicos; sea necesaria para el otorgamiento de concesiones, autorizaciones, licencias o permisos; se trate de versiones públicas de las declaraciones patrimoniales, de interés y fiscal de los servidores públicos; sea necesaria por razones de seguridad estatal y salubridad general de competencia local, o para proteger los derechos de terceros, se requiera su publicación; y, sea considerada como no confidencial por disposición legal expresa.

59. En las relatadas condiciones, cuando se trata de información confidencial, al atender una solicitud de acceso a la información pública, los sujetos obligados para proporcionarla a un tercero, previamente deben obtener el consentimiento expreso por escrito o por algún otro medio de autenticación similar del titular de la información, a menos que elaboren una versión pública en la que testen las partes o secciones clasificadas como confidencial, o bien, se actualice alguno de los referidos supuestos de excepción establecidos expresamente en la ley, con la finalidad de respetar los derechos humanos de audiencia previa, privacidad, oposición y protección de datos personales, consagrados en los artículos 14 y 16, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, de lo contrario, deberán abstenerse de divulgar esa información.



60. Los artículos 66 a 90, 91, 92, 93, 96 y 100 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, regulan los procedimientos de protección de información confidencial y de acceso a la información, así como el recurso de revisión, en los términos que a continuación se indican:

"Capítulo II

"Del procedimiento de protección de información confidencial

"Sección primera

"Disposiciones generales

"Artículo 66. Información confidencial-derecho a protección

"1. El procedimiento para la protección de datos personales se regirá por lo dispuesto en la legislación estatal en materia de protección de datos personales en posesión de datos personales. El procedimiento para la protección de los demás tipos de información confidencial se regirá por lo dispuesto en este capítulo.

"2. (Derogado)

"3. La información confidencial sólo podrá ser proporcionada a su titular, a su representante legal, a la autoridad judicial que funde y motive su solicitud, o a terceros en los términos del artículo 22 de la presente ley."

"Artículo 67. Información confidencial-procedimiento de protección

"1. El procedimiento de protección de información confidencial se integra por las siguientes etapas:

"I. Presentación y admisión de solicitud del particular o su representante legal; e,

"II. Integración del expediente y respuesta de la solicitud."



"Sección segunda "De la solicitud de protección"

"Artículo 68. Solicitud de protección-requisitos

"1. La solicitud de protección de información confidencial debe hacerse en términos respetuosos y contener cuando menos:

"I. Nombre del sujeto obligado a quien se dirige;

"II. Nombre del solicitante titular de la información y del representante legal, en su caso;

"III. Domicilio, número de fax o correo electrónico para recibir notificaciones; y,

"IV. Planteamiento concreto sobre el acceso, clasificación, rectificación, oposición, modificación, corrección, sustitución, cancelación o ampliación de datos que solicita.

"2. A la solicitud puede acompañarse copia simple de los documentos en los que apoye su solicitud."

"Artículo 69. Solicitud de protección-forma de presentación

"1. La solicitud de protección de información confidencial debe presentarse:

"I. Por escrito y con acuse de recibo;

"II. Por comparecencia personal ante el comité, donde debe llenar la solicitud que al efecto proveerá dicho comité, o

"III. En forma electrónica, cuando el sujeto obligado cuente con el sistema de recepción de solicitudes por esta vía, que genere el comprobante respectivo."

"Artículo 70. Solicitud de protección-lugar de presentación



"1. La solicitud de protección de información confidencial debe presentarse ante el sujeto obligado, en caso de la fracción I del artículo anterior.

"2. Cuando se presente una solicitud de protección de información confidencial ante un sujeto obligado distinto al que corresponda atender dicha solicitud, deberá remitirse al instituto y notificarlo al solicitante, dentro de los dos días hábiles siguientes a su recepción, para que el instituto a su vez la remita al sujeto obligado que corresponda su atención y lo notifique al solicitante, dentro de los dos días hábiles siguientes a su recepción.

"3. Cuando se presente una solicitud de protección de información confidencial ante el instituto, éste debe remitirla al sujeto obligado que corresponda su atención y notificarlo al solicitante, dentro de los dos días hábiles siguientes a su recepción.

"4. Al interior del sujeto obligado que corresponda su atención, la oficina que reciba la solicitud de protección de información confidencial debe remitirla al Comité de Transparencia, al día hábil siguiente a su recepción, para su desahogo y respuesta.

"5. El instituto debe apoyar al solicitante en el trámite de solicitud de protección y suplir la deficiencia de la solicitud."

"Artículo 71. Solicitud de protección-información complementaria

"1. El sujeto obligado puede en cualquier tiempo, hasta antes de emitir su respuesta, solicitar a las autoridades o particulares los informes y aclaraciones necesarias para corroborar la veracidad de lo dicho por el solicitante."

"Sección tercera

"De la procedencia de la solicitud de protección

"Artículo 72. Solicitud de protección-revisión de requisitos

"1. El Comité de Transparencia debe revisar que la solicitud de protección de información confidencial cumpla con los requisitos que señala el artículo 68



y dar respuesta sobre su admisión dentro de los tres días hábiles siguientes a su presentación.

"2. Si a la solicitud le falta algún requisito, el Comité de Transparencia debe notificarlo al solicitante dentro del plazo anterior, y prevenirlo para que lo subsane dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de dicha prevención.

"3. Si entre los requisitos faltantes se encuentran aquellos que hagan imposible notificar al solicitante esta situación, el sujeto obligado queda eximido de cualquier responsabilidad hasta en tanto vuelva a comparecer el solicitante."

"Artículo 73. Solicitud de protección-integración del expediente

"1. El Comité de Transparencia debe integrar un expediente por cada solicitud de protección de información confidencial admitida y asignarle un número único progresivo de identificación.

"2. El expediente debe contener:

"I. El original de la solicitud, con sus anexos, en su caso;

"II. Las actuaciones de los trámites realizados en cada caso;

"III. El original de la respuesta; y,

"IV. Los demás documentos que señalen otras disposiciones aplicables."

"Artículo 74. Solicitud de protección-respuesta

"1. El Comité de Transparencia debe dar respuesta y notificar al solicitante, dentro de los diez días hábiles siguientes a la admisión de la solicitud correspondiente, sobre la procedencia de su solicitud, de acuerdo con esta ley, y los lineamientos estatales de protección de información confidencial y reservada emitidos por el instituto.



"2. Cuando se requiera mayor tiempo para dar respuesta, el sujeto obligado podrá ampliar el plazo anterior mediante acuerdo fundado y motivado hasta por cinco días hábiles adicionales, lo cual debe notificarlo al solicitante."

**"Sección cuarta
"De la respuesta a la solicitud de protección**

"Artículo 75. Respuesta de protección-contenido

"1. La respuesta de una solicitud de protección de información confidencial debe contener:

"I. Nombre del sujeto obligado correspondiente;

"II. Número de expediente de la solicitud;

"III. Datos de la solicitud;

"IV. Motivación y fundamentación sobre el sentido de la respuesta;

"V. Puntos resolutivos sobre la procedencia de la solicitud; y,

"VI. Lugar, fecha, nombre y firma de quien resuelve."

"Artículo 76. Respuesta de protección-sentido

"1. El Comité de Transparencia puede dar respuesta una (sic) solicitud de protección de información confidencial en sentido procedente, procedente parcialmente e improcedente."

**"Capítulo III
"Del procedimiento de acceso a la información**

**"Sección primera
"Disposiciones generales**

"Artículo 77. Procedimiento de acceso-etapas



"1. El procedimiento de acceso a la información se integra por las siguientes etapas:

"I. Presentación de la solicitud de información;

"II. Integración del expediente y respuesta sobre la procedencia de la solicitud de información; y,

"III. Acceso a la información pública solicitada, en su caso."

"Sección segunda "De la solicitud de acceso a la información"

"Artículo 78. Solicitud de acceso a la información-derecho

"1. Toda persona por sí o por medio de representante legal, tiene derecho a presentar solicitud de acceso a la información, sin necesidad de sustentar justificación o motivación alguna.

"2. Los sujetos obligados deberán brindar a las personas con discapacidad o que hablen lenguas indígenas, las facilidades necesarias para llevar a cabo el procedimiento para consultar o solicitar información pública."

"Artículo 79. Solicitud de acceso a la información-requisitos

"1. La solicitud de acceso a la información pública debe hacerse en términos respetuosos y contener cuando menos:

"I. Nombre del sujeto obligado a quien se dirige;

"II. Nombre del solicitante o seudónimo y autorizados para recibir la información, en su caso;

"III. Domicilio, número de fax, correo electrónico o los estrados de la unidad, para recibir notificaciones; e,



"IV. Información solicitada, incluida la forma y medio de acceso de la misma, la cual estará sujeta a la posibilidad y disponibilidad que resuelva el sujeto obligado.

"2. La información de la fracción II del presente artículo será proporcionada por el solicitante de manera opcional y, en ningún caso, podrá ser un requisito indispensable para la procedencia de la solicitud."

"Artículo 80. Solicitud de acceso a la información-forma de presentación

"1. La solicitud de acceso a la información pública debe presentarse:

"I. Vía telefónica, fax, correo, correo electrónico, telegrama, mensajería o por escrito;

"II. Por comparecencia personal ante la unidad, donde debe llenar la solicitud que al efecto proveerá dicha unidad; o,

"III. En forma electrónica, cuando el sujeto obligado cuente con el sistema de recepción de solicitudes por esta vía, que genere el comprobante respectivo."

"Artículo 81. Solicitud de acceso a la información-lugar de presentación

"1. La solicitud de acceso a la información pública debe presentarse ante la unidad del sujeto obligado.

"2. Cuando se presente una solicitud de información pública ante una oficina distinta a la unidad del sujeto obligado, el titular de dicha oficina debe remitirla a la unidad respectiva y notificarlo al solicitante, dentro del día hábil siguiente a su recepción.

"3. Cuando se presente una solicitud de acceso a la información pública ante una oficina de un sujeto obligado distinto al que corresponda atender dicha solicitud, el titular de la unidad de información pública del sujeto obligado que la recibió deberá remitirla al sujeto obligado que considere competente y notificarlo al solicitante, dentro del día hábil siguiente a su recepción. Al recibirla el



nuevo sujeto obligado, en caso de ser competente, la tramitará en los términos que establece la presente ley.

"4. En caso de que el nuevo sujeto obligado considere no ser competente remitirá la solicitud de acceso a la información al instituto para que éste notifique al sujeto obligado competente, el cual deberá tramitar la solicitud de acceso a la información y notificar al solicitante dentro del día hábil siguiente a su recepción.

"5. En caso de que se presente una solicitud de acceso a la información pública ante el instituto y éste no sea competente lo remitirá al sujeto obligado competente en los términos de los numerales anteriores."

"Sección tercera

"De la procedencia de la solicitud de acceso a la información

"Artículo 82. Solicitud de acceso a la información-revisión de requisitos

"1. La unidad debe revisar que las solicitudes de acceso a la información pública cumplan con los requisitos que señala el artículo 79 de esta ley.

"2. Si a la solicitud le falta algún requisito, la unidad debe notificarlo al solicitante dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación, y prevenirlo para que lo subsane dentro de los dos días hábiles siguientes a la notificación de dicha prevención, so pena de tener por no presentada la solicitud.

"3. Si entre los requisitos faltantes se encuentran aquellos que hagan imposible notificar al solicitante esta situación, el sujeto obligado queda eximido de cualquier responsabilidad hasta en tanto vuelva a comparecer el solicitante.

"4. En el supuesto de que la unidad no determine que es incompetente de conformidad al artículo 81 de esta ley, ni prevenga al solicitante, se presumirá que la solicitud es admitida en sus términos."

"Artículo 83. Solicitud de acceso a la información-integración del expediente



"1. La unidad debe integrar un expediente por cada solicitud de acceso a la información pública recibida y asignarle un número único progresivo de identificación.

"2. El expediente debe contener:

"I. El original de la solicitud;

"II. Las comunicaciones internas entre la unidad y las oficinas del sujeto obligado a las que se requirió información, así como de los demás documentos relativos a los trámites realizados en cada caso;

"III. El original de la respuesta;

"IV. Constancia del cumplimiento de la respuesta y entrega de la información, en su caso; y,

"V. Los demás documentos que señalen otras disposiciones aplicables."

"Artículo 84. Solicitud de acceso a la información-respuesta

"1. La unidad debe dar respuesta y notificar al solicitante, dentro de los ocho días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud, respecto a la existencia de la información y la procedencia de su acceso, de acuerdo con esta ley y los lineamientos estatales de clasificación de información pública.

"2. Cuando la solicitud de acceso a la información pública sea relativa a expedientes médicos o datos sobre la salud del solicitante, debe darse respuesta y notificarse al solicitante, dentro de los cuatro días hábiles siguientes a la recepción de aquélla.

"3. A falta de respuesta y notificación de una solicitud de acceso a la información en el plazo señalado, se entenderá resuelta en sentido procedente, salvo que se trate de información clasificada como reservada o confidencial o de información inexistente, por lo que el sujeto obligado debe permitir el acceso



a la información en los términos de esta ley, cubriendo el solicitante los costos que, en su caso, se generen.

"4. Si al término de los plazos anteriores no se ha notificado la respuesta al solicitante, éste podrá acudir ante el instituto mediante el recurso de revisión."

"Artículo 85. Respuesta de acceso a la información-contenido

"1. La respuesta de una solicitud de acceso a la información pública debe contener:

"I. Nombre del sujeto obligado correspondiente;

"II. Número de expediente de la solicitud;

"III. Datos de la solicitud;

"IV. Motivación y fundamentación sobre el sentido de la resolución;

"V. Puntos resolutivos sobre la procedencia de la solicitud, incluidas las condiciones para el acceso o entrega de la información, en su caso; y,

"VI. Lugar, fecha, nombre y firma de quien resuelve."

"Artículo 86. Respuesta de acceso a la información-sentido

"1. La unidad puede dar respuesta a una solicitud de acceso a la información pública en sentido:

"I. Afirmativo, cuando la totalidad de la información solicitada sí pueda ser entregada, sin importar los medios, formatos o procesamiento en que se solicitó;

"II. Afirmativo parcialmente, cuando parte de la información solicitada no pueda otorgarse por ser reservada o confidencial, o sea inexistente; o,



"III. Negativo, cuando la información solicitada no pueda otorgarse por ser reservada, confidencial o inexistente."

"Artículo 86-Bis. Respuesta de acceso a la información–procedimiento para declarar inexistente la información

"1. En los casos en que ciertas facultades, competencias o funciones no se hayan ejercido, se debe motivar la respuesta en función de las causas que motiven la inexistencia.

"2. Ante la inexistencia de información, el sujeto obligado deberá demostrar que la información no se refiere a alguna de sus facultades, competencias o funciones.

"3. Cuando la información no se encuentre en los archivos del sujeto obligado, el Comité de Transparencia:

"I. Analizará el caso y tomará las medidas necesarias para localizar la información;

"II. Expedirá una resolución que confirme la inexistencia del documento;

"III. Ordenará, siempre que sea materialmente posible, que se genere o se reponga la información en caso de que ésta tuviera que existir en la medida que deriva del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, o que previa acreditación de la imposibilidad de su generación, exponga de forma fundada y motivada, las razones por las cuales en el caso particular el sujeto obligado no ejerció dichas facultades, competencias o funciones, lo cual notificará al solicitante a través de la Unidad de Transparencia; y,

"IV. Notificará al órgano interno de control o equivalente del sujeto obligado quien, en su caso, deberá iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa que corresponda.

"4. La resolución del Comité de Transparencia que confirme la inexistencia de la información solicitada contendrá los elementos mínimos que permitan al



solicitante tener la certeza de que se utilizó un criterio de búsqueda exhaustivo, además de señalar las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron la inexistencia en cuestión y señalará al servidor público responsable de contar con la misma."

"Sección cuarta "Del acceso a la información

"Artículo 87. Acceso a información-medios

"1. El acceso a la información pública puede hacerse mediante:

"I. Consulta directa de documentos;

"II. Reproducción de documentos;

"III. Elaboración de informes específicos; o,

"IV. Una combinación de las anteriores.

"2. Cuando parte o toda la información solicitada ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, trípticos, archivos públicos, formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, o sea información fundamental publicada vía internet, bastará con que así se señale en la respuesta y se precise la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información, para que se tenga por cumplimentada la solicitud en la parte correspondiente.

"3. La información se entrega en el estado que se encuentra y preferentemente en el formato solicitado. No existe obligación de procesar, calcular o presentar la información de forma distinta a como se encuentre."

"Artículo 88. Acceso a información-consulta directa

"1. El acceso a la información pública mediante la consulta directa de documentos se rige por lo siguiente:



"I. Restricciones: la consulta directa de documentos no puede aprobarse cuando con ello se permita el acceso a información pública protegida contenida en los mismos;

"II. Imposiciones: la consulta directa de documentos no puede imponerse al solicitante, salvo que el sujeto obligado determine que no es viable entregar la información mediante otro formato y que existan restricciones legales para reproducir los documentos;

"III. Costo: la consulta directa de documentos, así como tomar anotaciones, fotografiar o videgrabar, no tiene costo;

"IV. Lugar: la consulta directa de documentos se hará en el lugar donde se encuentren los mismos, a quien presente el acuse o comprobante de solicitud de la información, junto con una identificación oficial, al servidor público responsable; y,

"V. Tiempo: la consulta directa de documentos podrá realizarse en cualquier día y hora hábil a elección del solicitante, a partir de la notificación de la respuesta de la solicitud que lo autorice; y,

"VI. Caducidad: la autorización de consulta directa de documentos caducará sin responsabilidad para el sujeto obligado, a los treinta días naturales siguientes a la notificación de la respuesta respectiva."

"Artículo 89. Acceso a información-reproducción de documentos

"1. El acceso a la información pública mediante la reproducción de documentos se rige por lo siguiente:

"I. Restricciones:

"a) La reproducción de documentos no puede aprobarse cuando existan restricciones legales para ello; y,

"b) En la reproducción de documentos debe testarse u ocultarse la información pública reservada y confidencial que debe mantenerse protegida;



"II. Imposiciones: la reproducción de documentos no puede imponerse al solicitante, salvo que el sujeto obligado determine que no es viable entregar la información mediante otro formato y no pueda permitirse la consulta directa de documentos por contener información pública protegida;

"III. Costo: el sujeto obligado deberá determinarlo y notificarlo al solicitante dentro de los tres días hábiles siguientes a la respuesta de procedencia de la solicitud a que se refiere el artículo 84; la reproducción de documentos deberá cobrarse previo a la entrega de la información, por el monto del costo previsto en las leyes de ingresos correspondientes de los sujetos obligados o los costos de recuperación de los materiales o medios en que se realice por los demás sujetos, expidiendo en forma gratuita las primeras veinte copias relativas a la información solicitada;

"IV. Lugar: la reproducción de documentos se entrega en el domicilio de la unidad a quien presente el acuse o comprobante de solicitud de la información, salvo que se trate de información contenida en medios físicos, el solicitante señale un domicilio para su remisión y haya cubierto el importe del servicio de mensajería o paquetería correspondiente; o, se trate de información en formato electrónico y el solicitante señale un correo electrónico para su remisión;

"V. Tiempo: la reproducción de documentos debe estar a disposición del solicitante dentro de los cinco días hábiles siguientes a la exhibición del pago realizado por el solicitante por concepto del costo de recuperación de los materiales, una vez notificada la respuesta respectiva, y cuando por la cantidad de información, el procesamiento o tipo de reproducción requiera mayor tiempo, el sujeto obligado puede autorizar una prórroga de hasta cinco días hábiles adicionales, lo cual debe notificarse al solicitante dentro del plazo ordinario;

"VI. Formato: la reproducción de documentos en un formato distinto al en que se encuentra la información, ya sea impreso, magnético, electrónico u otro similar, se podrá hacer a petición expresa del solicitante y sólo cuando lo autorice el sujeto obligado; y,

"VII. Caducidad: la autorización de la reproducción de documentos para que el solicitante haga el pago correspondiente al costo de recuperación, cadu-



cará sin responsabilidad para el sujeto obligado, a los treinta días naturales siguientes a la notificación de la respuesta respectiva, y la obligación de conservar las copias de los documentos reproducidos, una vez realizado, el pago del costo de recuperación, caducará sin responsabilidad para el sujeto obligado, a los sesenta días naturales siguientes a la fecha del pago correspondiente.

"2. El solicitante que no acuda a recoger los documentos reproducidos dentro del plazo del párrafo anterior, no tendrá derecho a pedir la devolución del pago realizado, ni a exigir la entrega posterior de dichos documentos."

"Artículo 90. Acceso a información-informes específicos

"1. El acceso a la información pública mediante la elaboración de informes específicos se rige por lo siguiente:

"I. Restricciones: la elaboración de informes específicos no puede imponerse al solicitante, salvo cuando existan restricciones legales para reproducir los documentos que contenga la información y no pueda permitirse la consulta directa de documentos por contener información pública protegida;

"II. Imposiciones: el sujeto obligado determinará unilateralmente la procedencia de este formato para el acceso y entrega de la información pública solicitada, contra esta determinación no procede recurso alguno;

"III. Costo: la elaboración de informes específicos no tiene costo;

"IV. Lugar: los informes específicos se entregan en el domicilio de la unidad al solicitante o a quien éste autorice y con acuse de recibo, salvo que el mismo señale un correo electrónico para su remisión en formato electrónico;

"V. Tiempo: los informes específicos deben estar a disposición del solicitante dentro de los tres días hábiles siguientes a la emisión de la resolución respectiva, y cuando por la cantidad de información o el procesamiento requiera mayor tiempo, el sujeto obligado puede autorizar una prórroga de hasta tres días hábiles adicionales, lo cual debe notificarse al solicitante dentro del plazo ordinario;



"VI. Tiempo (sic): los informes específicos deben estar a disposición del solicitante dentro de los tres días hábiles siguientes a la emisión de la respuesta respectiva, y cuando por la cantidad de información o el procesamiento requiera mayor tiempo, el sujeto obligado puede autorizar una prórroga de hasta tres días hábiles adicionales, lo cual debe notificarse al solicitante dentro del plazo ordinario;

"VII. Formato: los informes específicos deben contener de forma clara, precisa y completa la información declarada como procedente en la respuesta respectiva, sin remitir a otras fuentes, salvo que se acompañen como anexos a dichos informes; y,

"VIII. Caducidad: la obligación de conservar los informes específicos solicitados para su entrega física al solicitante, caducará sin responsabilidad para el sujeto obligado, a los treinta días naturales siguientes a la notificación de la respuesta respectiva."

"Del recurso de revisión

"Artículo 91. Recurso de revisión

"Sujetos 1. Son sujetos del recurso de revisión: I. Las partes, que son el solicitante de información pública como promotor, el sujeto obligado como responsable y, en su caso, el tercero afectado; y, II. El instituto, quien conoce y resuelve."

"Artículo 92. Recurso de revisión-objeto 1. El recurso de revisión tiene por objeto que el instituto revise la respuesta del sujeto obligado sobre la procedencia de las solicitudes de información pública y resuelva con plenitud de jurisdicción lo conducente."

"Artículo 93. Recurso de revisión

"Procedimiento 1. El procedimiento del recurso de revisión se integra por las siguientes etapas:



"I. Presentación y admisión del recurso;

"II. Informe del sujeto obligado;

"III. Instrucción del recurso;

"IV. Resolución del recurso; y,

"V. Ejecución de la resolución. ..."

"Artículo 96. Recurso de revisión-escrito inicial 1. El escrito de presentación del recurso de revisión debe contener:

"I. Autoridad ante quien se impugna, que es el instituto;

"II. Nombre o seudónimo de quien lo promueve;

"III. Sujeto obligado que conoció de la solicitud de acceso a la información pública o emitió la respuesta que se impugna;

"IV. Número y fecha de la respuesta que se impugna;

"V. Argumentos sobre las omisiones del sujeto obligado o la improcedencia de la respuesta, si lo desea;

"VI. Nombre y domicilio del tercero afectado, en su caso, así como razón de la afectación;

"VII. Lugar y fecha de presentación; y,

"VIII. Correo electrónico o domicilio para recibir notificaciones. ..."

"Artículo 100. Recurso de revisión–contestación

"1. El instituto debe revisar de oficio si existen terceros afectados para notificarles el recurso de revisión presentado.



"2. El instituto debe notificar al sujeto obligado y, en su caso, al tercero afectado, el recurso de revisión, dentro de los dos días hábiles siguientes a su admisión.

"3. El sujeto obligado debe enviar al instituto un informe en contestación del recurso de revisión, dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación anterior.

"4. El tercero afectado debe presentar ante el instituto la defensa de sus intereses, por escrito, dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación anterior.

"5. Cuando el recurso de revisión se presente ante el sujeto obligado debe remitirlo al instituto junto con su informe, dentro de los tres días hábiles siguientes a su recepción. En este caso, el instituto debe resolver la admisión del recurso previo al análisis del informe y dentro de los dos días hábiles siguientes a su recepción."

61. La intelección literal de los anteriores segmentos normativos permite establecer ciertos aspectos relevantes en materia de transparencia en el Estado de Jalisco y sus Municipios. Existen dos procedimientos tendentes a garantizar las prerrogativas contenidas en los artículos 6o. y 16, párrafo segundo, de la Constitución Federal, a saber: **i)** el procedimiento de protección de información confidencial; **ii)** el procedimiento de acceso a la información; y, **iii)** el recurso de revisión.

62. En cuanto al primero de esos mecanismos, se trata de un **procedimiento para la protección de datos personales** en posesión de sujetos obligados y se encuentra previsto en los artículos 66 a 76 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.

63. Uno de los principios rectores en ese procedimiento, es que la información confidencial sólo podrá ser proporcionada a su titular, a su representante legal, a la autoridad judicial que funde y motive su solicitud o a terceros, en términos del citado artículo 22 de la propia ley de transparencia.



64. Para tal efecto, la propia legislación estatal dispone las etapas que integran ese procedimiento de protección, así como los términos y formalidades que deben observar las solicitudes formuladas, además de los requisitos que debe observar el comité de transparencia cuando revisa una solicitud de protección de datos personales.

65. Por lo que hace al diverso **procedimiento administrativo de acceso a la información**, ampliamente regulado por los artículos 77 a 90 de la misma ley de transparencia estatal, se compone de tres etapas: a) presentación de la solicitud de información; b) integración del expediente; y, c) respuesta sobre la procedencia de la solicitud y, de ser el caso, acceso a la información propiamente. Esta solicitud constituye el derecho de acceso a la información a favor de toda persona, por sí o por medio de representante legal, sin necesidad de sustentar justificación o motivación alguna.

66. En los numerales de referencia también se establecen los requisitos que debe contener la solicitud relativa, los medios para realizarla, así como la forma y lugar de su presentación; además de la revisión de la unidad de enlace o su equivalente de que la solicitud relativa cumpla con los requisitos formales legales; la forma en la que se debe integrar el expediente respectivo y el sustento legal de la respuesta que recae.

67. Del mismo modo, en el segmento normativo reproducido se establecen los medios específicos a través de los cuales se puede otorgar el acceso a la información, por ejemplo, consulta directa de los documentos, reproducción de documentos, elaboración de informes específicos o una combinación de los anteriores.

68. Existen ciertos matices en tratándose de la consulta directa de documentos: i) restricciones, como en el caso de que se permita el acceso a la información pública protegida; ii) tampoco podrá imponerse la consulta directa, salvo cuando el sujeto obligado estime que no es viable entregar la información mediante otro formato; y, iii) la consulta directa de documentos, así como tomar anotaciones, fotografiar o videograbar, no generará costo alguno; la consulta directa podrá realizarse en cualquier día y hora hábil a elección del solicitante; y la autorización de consulta será sujeta a caducidad sin responsabilidad para el solicitante.



69. Por otro lado, el recurso de revisión tiene por objeto que el Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, revise la respuesta del sujeto obligado sobre la procedencia de las solicitudes de información pública y resuelva con plenitud de jurisdicción lo conducente; en dicho procedimiento se prevé la obligación de notificar al tercero afectado, en caso de que exista, para que comparezca a hacer valer sus defensas.

70. En el mismo sentido, los artículos 2o., 25, 73, 82, 83, 100 y 101 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, respectivamente, disponen:

"Artículo 2o. Para los efectos de este reglamento se tiene por reproducido el contenido del artículo 4o. de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, y se entenderá por:

"...

"VIII. Oposición: procedimiento a través del cual el Comité de Clasificación impide la transferencia o uso de información pública confidencial, dentro de un mismo sujeto obligado, o entre éste y un tercero, o entre sujetos obligados; ..."

"Artículo 25. La cancelación de datos personales dará lugar a un periodo de bloqueo tras el cual se procederá a la supresión del dato. El sujeto obligado podrá conservarlos exclusivamente para efectos de las responsabilidades nacidas del tratamiento. El periodo de bloqueo será equivalente al plazo de prescripción de las acciones derivadas de la relación jurídica que funda el tratamiento en los términos de la ley.

"Una vez cancelado el dato por parte del sujeto obligado, éste dará aviso a su titular dentro de los cinco días hábiles siguientes.

"Cuando los datos personales hubiesen sido transmitidos con anterioridad a la fecha de rectificación o cancelación y sigan siendo tratados por terceros, el sujeto obligado deberá hacer de su conocimiento dicha solicitud de rectificación o cancelación, para que proceda a efectuarla."



**"Título tercero
"De los Medios de impugnación y responsabilidades**

**"Capítulo I
"De los procedimientos sección primera del recurso de revisión**

"Artículo 73. El recurso de revisión es el medio de impugnación con el que cuenta el solicitante para recurrir la resolución o la falta de ésta a su solicitud de acceso a información pública, en los términos del artículo 93 de la ley."

"Artículo 82. El requerimiento documental y el informe complementario se llevarán a cabo bajo las siguientes reglas:

"I. Se notificará al sujeto obligado, al recurrente y, en su caso, al tercero afectado, dentro de los dos días hábiles siguientes a que se acordó dicha diligencia; y,

"II. La contestación al requerimiento o solicitud de informe deberá ser cumplimentado en un plazo de tres días hábiles."

"Artículo 83. La inspección ocular se llevará a cabo bajo las siguientes reglas:

"I. Se notificará tal circunstancia al sujeto obligado, al recurrente o, en su caso, al tercero afectado, dentro de los dos días hábiles siguientes a que se acordó dicha diligencia y se señalará día y hora para desahogarse la misma; y, ..."

"Artículo 100. El requerimiento documental y el informe complementario se llevarán a cabo bajo las siguientes reglas:

"I. Se notificará al sujeto obligado, al recurrente y, en su caso, al tercero afectado, dentro de los dos días hábiles siguientes a que se acordó dicha diligencia; y, ..."

"Artículo 101. La inspección ocular se llevará a cabo bajo las siguientes reglas:



"Se notificará tal circunstancia al sujeto obligado, al recurrente o, en su caso, al tercero afectado, dentro de los dos días hábiles siguientes a que se acordó dicha diligencia y se señalará día y hora para desahogarse la misma."

71. Por su parte, los artículos 25, 26, 27, 35 y 36 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara, previenen:

"Artículo 25. De la Protección de Información Confidencial. Para la Protección de Datos Personales e Información Confidencial, se observará lo siguiente:

"I. Toda persona, titular de datos personales e información confidencial, puede solicitar ante el sujeto obligado en cualquier tiempo el acceso, rectificación, cancelación y oposición;

"II. Para el ejercicio del derecho anterior, se procederá conforme a lo establecido en las disposiciones legales en la materia;

"III. La unidad administrativa, o su área, que requieran y soliciten a particulares de información datos personales para el ejercicio de sus atribuciones, sujeta a protección con base en la normatividad aplicable, deberán tomar las medidas de seguridad necesarias para su resguardo, así como uso distinto para la que fue requerida;

"IV. La unidad administrativa, o sus áreas, exhibirán en un lugar público el aviso de confidencialidad respectivo y notificarán a la Unidad de Transparencia que les corresponda de las bases de datos que elaboren con la información recabada, observando las disposiciones legales en la materia y los lineamientos emitidos al respecto por parte del instituto; y,

"V. La unidad administrativa, al recibir de la unidad una solicitud de ejercicio de derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, así como Protección de Información Confidencial, le informará sobre su existencia y procedencia; asimismo, aportará los elementos existentes para que el comité determine el sentido de la respuesta que se le dará a través de la unidad al solicitante, conforme a lo establecido en la ley."



"Capítulo III "Del acceso a la información pública

"Artículo 26. Disposiciones básicas.

"Para la atención de solicitudes de información en cada una de sus modalidades, así como sus respuestas, los sujetos obligados atenderán lo establecido en la ley."

"Artículo 27. Procedimiento interno.

"En la gestión interna de las solicitudes de información pública y/o protección de datos personales e información confidencial, se procederá de la siguiente forma:

"I. La unidad previo turnar la solicitud a la unidad administrativa debe determinar la procedencia y competencia de ésta y en su caso remitirla el mismo día de su recepción;

"II. La unidad administrativa, en caso de inexistencia de la información solicitada, informará a la unidad sobre ello antes de las quince horas del día siguiente en que recibió la solicitud;

"III. Al interior de la unidad administrativa se requerirá la información solicitada y se entregará la respuesta a la unidad, antes de las quince horas de los dos días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud, con los datos siguientes:

"a) Número de expediente de la solicitud de información;

"b) Transcripción de lo solicitado;

"c) Respuesta correspondiente a la solicitud;

"d) Fundamentación y motivación;

"e) Lugar y fecha; y,



"f) Nombre y firma del servidor público responsable de la información.

"IV. En la generación y entrega de informes específicos, así como en las respuestas de inexistencia de información, se procederá de la misma forma que en los incisos precedentes, añadiendo además la justificación respectiva;

"V. En el procedimiento de clasificación inicial, se procederá de la misma forma que en la fracción III del presente artículo, incorporando además:

a) Los elementos de prueba de daño y consideración del interés público, con base en lo dispuesto en la ley y los lineamientos del instituto; y

b) Documento con la información sujeta a reserva parcial o total, con base en el procedimiento establecido en el artículo 23 del reglamento.

"VI. En los procedimientos de clasificación de información confidencial y de protección de información confidencial, se procederá de la misma forma que en la fracción III del presente artículo, incorporando además el documento con la información reservada como confidencial, así como la protegida, con base en el procedimiento establecido en los artículos 23 y 24 del reglamento."

"Artículo 35. De la atención de recursos de protección. Cuando la unidad declare parcialmente procedente la solicitud de protección de información confidencial, remitirá al instituto copia del expediente correspondiente dentro de los tres días hábiles siguientes a la emisión de la resolución de la solicitud de protección de información confidencial respectiva."

"Artículo 36. Del cumplimiento de resoluciones de recursos de protección. Para el cumplimiento de las resoluciones de los recursos de protección, la unidad requerirá a las unidades administrativas responsables que efectúen las acciones necesarias para el cumplimiento de lo ordenado por el instituto, y remitan a la unidad las constancias necesarias para acreditar ante el instituto su cumplimiento, apegándose al término concedido en la resolución."

72. De los anteriores numerales se advierte básicamente que en la protección de información confidencial toda persona titular de los datos personales puede solicitar al sujeto obligado en cualquier tiempo el acceso, rectificación, cancelación y oposición en los términos que establecen las disposiciones legales en



la materia; la unidad administrativa o sus áreas deben tomar las medidas de seguridad necesarias para el resguardo de la información, así como impedir el uso distinto para el que fue requerida; y al recibir una solicitud de ejercicio de derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, o bien, de protección de información confidencial, informará sobre su existencia y procedencia; además, aportará los elementos existentes para que el Comité de Transparencia y Adhesión de Sujetos Obligados determiné el sentido de la respuesta que se le dará a través de la unidad al solicitante.

73. En ese orden de ideas, si bien en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y en el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara, no se establece expresamente que al tramitar una solicitud de acceso a la información de un tercero deba notificarse al titular de la información que cuenta con el derecho a oponerse a la publicación o divulgación de sus datos personales confidenciales, lo cierto es que de una interpretación conjunta armónica y sistemática de esas disposiciones en relación con los derechos ARCO comprendidos en la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios, se concluye que en todo momento debe respetarse su garantía de audiencia previa para hacer valer lo que a su interés convenga.

C. Análisis de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios.

74. Los artículos 1, 2, 3, 5, 13, 14, 15, 30, 45 y 46 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios, respectivamente, establecen:

"Título primero "Disposiciones generales

"Capítulo único

"Artículo 1. Ley-naturaleza y aplicación.

"1. La presente ley es de orden público y de observancia general en todo el territorio del Estado de Jalisco, reglamentaria de los artículos 60. base A y



16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo 9o., de la Constitución Política del Estado de Jalisco, en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

"2. Esta ley tiene por objeto establecer las bases, principios y procedimientos para garantizar el derecho que tiene toda persona a la protección de sus datos personales en posesión de sujetos obligados.

"3. Son sujetos obligados por esta ley, en el ámbito estatal y municipal, cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Ayuntamientos, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, que lleven a cabo el tratamiento de datos personales.

"4. Los sindicatos y cualquier otra persona física o jurídica que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito estatal y municipal serán responsables de los datos personales, de conformidad con la normatividad aplicable para la protección de datos personales en posesión de los particulares, sin perjuicio de lo previsto en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

"5. La presente ley será aplicable a cualquier tratamiento de datos personales que obren en soportes físicos o electrónicos, con independencia del lugar, la forma o modalidad de su creación, tipo de soporte, procesamiento, almacenamiento y organización."

"Artículo 2. Ley-objeto.

"1. Son objetivos de la presente ley:

"I. Establecer las bases, obligaciones, procedimientos y condiciones homogéneas que regirán el tratamiento de los datos personales y el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, mediante procedimientos sencillos y expeditos;

"II. Garantizar la observancia de los principios de protección de datos personales previstos en la presente ley, la ley general y demás disposiciones aplicables;



"III. Proteger los datos personales en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Ayuntamientos, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, estatales y municipales, con la finalidad de regular su debido tratamiento;

"IV. Garantizar que toda persona pueda ejercer el derecho a la protección de los datos personales;

"V. Promover, fomentar y difundir una cultura de protección de datos personales;

"VI. Establecer los mecanismos para garantizar el cumplimiento y la efectiva aplicación de las medidas de apremio que correspondan para aquellas conductas que contravengan las disposiciones previstas en esta ley;

"VII. Regular el procedimiento y mecanismo necesario para la sustanciación del recurso de revisión a que se refiere la presente ley;

"VIII. Fijar los estándares y parámetros que permitan la implementación mantenimiento y actualización de medidas de seguridad de carácter administrativo, técnico, físico que permitan la protección de datos personales; y,

"IX. Establecer el catálogo de sanciones para aquellas conductas que contravengan las disposiciones previstas en la presente ley."

"Artículo 3. Ley-glosario.

"1. Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

"I. Ajustes razonables: Modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de los derechos humanos;

" ...



"VIII. Consentimiento: Manifestación de la voluntad libre, específica e informada del titular que autoriza el tratamiento de sus datos personales;

"IX. Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable. Se considera que una persona es identificable cuando su identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier información;

"X. Datos personales sensibles: Aquellos que se refieran a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. De manera enunciativa más no limitativa, se consideran sensibles los datos personales que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud, información genética, datos biométricos, creencias religiosas, filosóficas y morales, opiniones políticas y preferencia sexual;

"XI. Derechos ARCO: Los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición al tratamiento de datos personales; ..."

"Artículo 5. Ley-límites y excepciones.

"1. El Estado garantizará la privacidad de los individuos y velará porque terceras personas no incurran en conductas que puedan afectarla arbitrariamente.

"2. No podrán tratarse datos personales sensibles, salvo que:

"I. Los mismos sean estrictamente necesarios para el ejercicio y cumplimiento de las atribuciones y obligaciones expresamente previstas en las normas que regulan la actuación del responsable;

"II. Se dé cumplimiento a un mandato legal;

"III. Se cuente con el consentimiento expreso y por escrito del titular; o

"IV. Sean necesarios por razones de seguridad pública, orden público, salud pública o salvaguarda de derechos de terceros.



"3. En el tratamiento de datos personales de menores de edad se deberá privilegiar el interés superior de la niña, el niño y el adolescente, en términos de las disposiciones legales aplicables.

"4. Los principios, deberes y derechos previstos en esta ley y demás disposiciones aplicables tendrán como límite en cuanto a su observancia y ejercicio la protección de disposiciones de orden público, la seguridad pública, la salud pública o la protección de los derechos de terceros."

"Artículo 13. Principios-consentimiento.

"1. Cuando no se actualicen algunas de las causales de excepción previstas en (sic) presente ley, el responsable deberá contar con el consentimiento previo del titular para el tratamiento de los datos personales, el cual deberá otorgarse de forma:

"I. Libre: sin que medie error, mala fe, violencia o dolo que puedan afectar la manifestación de voluntad del titular;

"II. Específica: referida a finalidades concretas, lícitas, explícitas y legítimas que justifiquen el tratamiento; e,

"III. Informada: que el titular tenga conocimiento del aviso de privacidad previo al tratamiento a que serán sometidos sus datos personales.

"2. En la obtención del consentimiento de menores de edad o de personas que se encuentren en estado de interdicción o incapacidad declarada conforme a la ley, se estará a lo dispuesto en las reglas de representación previstas en la legislación civil que resulte aplicable."

"Artículo 14. Principios-tipos de consentimiento.

"1. El consentimiento podrá manifestarse de forma expresa o tácita. El consentimiento es expreso cuando la voluntad del titular se manifieste verbalmente, por escrito, por medios electrónicos, ópticos, signos inequívocos o por cualquier otra tecnología. En el entorno digital, podrá utilizarse la firma electrónica o cual-



quier mecanismo o procedimiento equivalente que permita identificar fehacientemente al titular y, a su vez, recabar su consentimiento de tal manera que se acredite la obtención del mismo.

"2. Para la obtención del consentimiento expreso, el responsable deberá facilitar al titular un medio sencillo y gratuito a través del cual pueda manifestar su voluntad.

"3. Se entenderá que el titular consiente tácitamente el tratamiento de sus datos, cuando el aviso de privacidad es puesto a disposición y éste no manifiesta su voluntad en sentido contrario.

"4. Tratándose de datos personales sensibles, el responsable deberá obtener el consentimiento expreso y por escrito del titular para su tratamiento, a través de su firma autógrafa, firma electrónica o cualquier mecanismo de autenticación que al efecto se establezca, salvo en los casos previstos en esta ley.

"5. Será válido el consentimiento tácito, salvo que la ley o las disposiciones aplicables exijan que la voluntad del titular se manifieste expresamente."

"Artículo 15. Principios-excepciones al principio de consentimiento.

"1. El responsable no estará obligado a recabar el consentimiento del titular para el tratamiento de sus datos personales en los siguientes casos:

"I. Cuando una ley así lo disponga, debiendo dichos supuestos ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta ley, en ningún caso, podrán contravenirla;

"II. Cuando los datos personales se requieran para ejercer un derecho o cumplir obligaciones derivadas de una relación jurídica entre el titular y el responsable;

"III. Cuando exista una situación de emergencia que potencialmente pueda dañar a un individuo en su persona o en sus bienes;



"IV. Cuando los datos personales sean necesarios en la atención de algún servicio sanitario de prevención o diagnóstico;

"V. Cuando los datos personales figuren en fuentes de acceso público;

"VI. Cuando exista una orden judicial, resolución o mandato fundado y motivado de autoridad competente;

"VII. Cuando los datos personales se sometan a un procedimiento previo de disociación;

"VIII. Para el reconocimiento o defensa de derechos del titular ante autoridad competente;

"IX. Cuando el titular de los datos personales sea una persona reportada como desaparecida en los términos de la ley en la materia; o,

"X. Cuando las transferencias que se realicen entre responsables, sean sobre datos personales que se utilicen para el ejercicio de facultades propias, compatibles o análogas con la finalidad que motivó el tratamiento de los datos personales."

"Capítulo II "Deberes

"Artículo 30. Deberes-seguridad de los datos personales.

"1. Con independencia del tipo de sistema en el que se encuentren los datos personales o el tipo de tratamiento que se efectúe, el responsable deberá establecer y mantener las medidas de seguridad de carácter administrativo, físico y técnico para la protección de los datos personales, que permitan protegerlos contra daño, pérdida, alteración, destrucción o su uso, acceso o tratamiento no autorizado, así como garantizar su confidencialidad, integridad y disponibilidad; sin perjuicio de lo establecido por las disposiciones vigentes en materia de seguridad emitidas por las autoridades competentes al sector que corresponda, cuando éstas contemplen una protección mayor para el titular o complementen lo dispuesto en esta ley y demás disposiciones aplicables."



**"Título tercero
"Derechos de los titulares y su ejercicio**

**"Capítulo I
"Derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición**

"Artículo 45. Derechos ARCO-procedencia.

"1. En todo momento el titular o su representante podrán solicitar al responsable el acceso, rectificación, cancelación u oposición al tratamiento de los datos personales. El ejercicio de cualquiera de los derechos ARCO no es requisito previo, ni impide el ejercicio de otro.

"2. Los datos personales sólo podrán ser proporcionados a su titular, a su representante, a la autoridad judicial que funde y motive su solicitud, o a terceros en los términos de esta ley.

"3. El responsable implementará las medidas razonables pertinentes para que todas las personas, en igualdad de circunstancias, puedan ejercer su derecho a la protección de datos personales."

"Artículo 46. Derechos ARCO-tipos.

"1. El titular tendrá derecho a:

"I. Acceder a sus datos personales que obren en posesión del responsable, así como conocer la información relacionada con las condiciones, particularidades y generalidades de su tratamiento;

"II. Solicitar al responsable la rectificación o corrección de sus datos personales cuando éstos resulten ser inexactos, incompletos o no se encuentren actualizados;

"III. Solicitar la cancelación de sus datos personales de los archivos, registros, expedientes y sistemas del responsable, a fin de que los mismos ya no estén en su posesión y dejen de ser tratados por este último; y,



"IV. Oponerse al tratamiento de sus datos personales o exigir que se cese el mismo, cuando:

"a) Aun siendo lícito el tratamiento, debe cesar para evitar que su persistencia cause un daño o perjuicio al titular; y,

"b) Sus datos personales sean objeto de un tratamiento automatizado, el cual le produzca efectos jurídicos no deseados o afecte de manera significativa sus intereses, derechos o libertades, y estén destinados a evaluar, sin intervención humana, determinados aspectos personales del mismo o analizar o predecir, en particular, su rendimiento profesional, situación económica, estado de salud, preferencias sexuales, fiabilidad o comportamiento.

"2. En aquellos tratamientos de datos personales a que se refiere el inciso b) de la fracción IV, el responsable podrá informar al titular sobre la existencia del mismo e incluir una evaluación o valoración humana que, entre otras cuestiones, contemple la explicación de la decisión adoptada por la intervención humana.

"3. En caso de resultar procedente el derecho de oposición, el responsable deberá cesar el tratamiento de los datos personales respecto de aquellas finalidades aplicables."

75. La legislación de referencia regula las bases, principios y procedimientos para garantizar el derecho de que tiene toda persona a la protección de sus datos personales en posesión de sujetos obligados, así como el ejercicio de los derechos ARCO, acceso, rectificación, cancelación y oposición al tratamiento de datos personales, los límites y excepciones al ejercicio de esos derechos.

76. De igual manera, el ordenamiento invocado contempla la obligación de los sujetos obligados de obtener el consentimiento previo del titular para el tratamiento de los datos personales, el cual debe otorgarse de forma libre, específica e informada, salvo los casos específicos previstos en el mismo cuerpo normativo.¹⁸

¹⁸ Por ejemplo, como cuando la ley así lo establezca, cuando se requieran para ejercer un derecho o cumplir obligaciones derivadas de una relación jurídica entre el titular y el responsable; cuando exista una situación de emergencia; cuando sean necesarios en la atención de algún servicio sanitario



77. A su vez, la misma legislación dispone que en todo momento el titular o su representante podrán solicitar al sujeto obligado el acceso, rectificación, cancelación u oposición al tratamiento de los datos personales.

78. Así pues, de la interpretación sistemática de los referidos ordenamientos se obtiene que la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios complementa lo previsto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y en el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara, en el sentido de que los sujetos obligados tienen el deber de proteger la confidencialidad de los datos personales que tengan en posesión; recabar el consentimiento del titular previo al tratamiento de los datos personales; y garantizar que toda persona pueda ejercer el derecho a la protección de los datos personales y los derechos ARCO, acceso, rectificación, cancelación u oposición.

79. En ese contexto, los preceptos legales analizados prevén que en todo momento el titular de la información que se encuentra en posesión de un sujeto obligado tiene la oportunidad de ejercer sus derechos ARCO y el responsable depositario tiene la obligación de darle a conocer la información relacionada con su tratamiento, disposición y destino.

80. Por esas razones, el análisis de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara, a fin de determinar si respetan el derecho de audiencia previa del titular de la información no debe limitarse a determinados artículos como los que regulan el procedimiento de acceso a la información pública, sino que más bien debe basarse en un estudio integral del sistema normativo que comprende todas las disposiciones aplicables, pues sólo de esa manera es dable advertir si la legis-

de prevención o diagnóstico; cuando figuren en fuentes de acceso público; cuando exista orden judicial fundada y motivada; cuando se sometan a un procedimiento previo de disociación; para el reconocimiento o defensa de derechos del titular; cuando el titular sea una persona reportada como desaparecida; y, cuando las transferencias sean sobre datos que se utilicen para el ejercicio de facultades propias, compatibles o análogas del responsable con la finalidad que motivó el tratamiento de los datos personales.



lación en comento prevé los mecanismos necesarios para garantizar los derechos de privacidad, oposición, defensa y protección de datos personales, consagrados en los artículos 14 y 16, párrafo segundo, constitucionales.

81. Por consiguiente, la interpretación sistemática y armónica del sistema normativo que regula el derecho de acceso a la información pública, complementado con los derechos ARCO, específicamente, con el derecho de oposición del titular, en relación con el deber de los sujetos obligados de recabar su consentimiento previo, permite concluir que en el procedimiento de acceso a la información pública solicitada por un gobernado debe garantizarse el derecho de audiencia previa, esto es, se debe notificar y dar la intervención necesaria desde el inicio del procedimiento al titular de la información, persona física o moral, a fin de que esté en aptitud de hacer valer lo que estime conveniente respecto al tratamiento y posible divulgación de sus datos personales.

82. Esas consideraciones encuentran apoyo en las tesis 2a. XI/2019 (10a.) y 2a. XIII/2019 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que son del siguiente tenor:

"TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. LOS SUJETOS OBLIGADOS EN SU CALIDAD DE DEPOSITARIOS DEBEN NOTIFICAR Y OBTENER EL CONSENTIMIENTO DE LOS PARTICULARES TITULARES DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA A TRAVÉS DE UNA CONSULTA DE ACCESO, PARA QUE MANIFIESTEN Y PUEDAN EJERCER LO QUE A SU DERECHO CONVenga. De la interpretación conjunta y armónica de las disposiciones previstas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, particularmente en sus artículos 113, 116 y 120, así como los correlativos 110, 113 y 117 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, complementadas con los numerales 1, 3, fracción XI, 20 y 31, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, se advierte que los sujetos obligados, en su calidad de depositarios de la información solicitada a través de una consulta de acceso y cuya titularidad corresponda a un tercero, persona física o moral, tienen la obligación de notificar y obtener el consentimiento expreso para que los titulares de los datos solicitados puedan manifestar lo que a su derecho convenga, en respeto a su derecho de audiencia, e incluso ejerzan sus derechos ARCO (acceso, rectificación, cancelación y opo-



sición al tratamiento de datos personales), en especial, el derecho a negar el acceso u oponerse a la divulgación de cierta información confidencial o que puede ser objeto de reserva y que se encuentra en posesión de un sujeto obligado o del propio Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales."¹⁹

"TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO ESTÁN OBLIGADAS A OBTENER EL CONSENTIMIENTO EXPRESO DE LOS TERCEROS INTERESADOS (CUENTAHABIENTES), CON MOTIVO DE UNA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN REQUERIDA POR UNA AUTORIDAD REGULADORA, EN RESPETO A SU DERECHO DE AUDIENCIA Y PARA QUE MANIFIESTEN LO QUE A SU INTERÉS CONVENGA. De la interpretación conjunta y armónica de las disposiciones previstas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, particularmente de sus artículos 113, 116 y 120, así como los correlativos 110, 113 y 117 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, complementadas con los numerales 6, 8, 10, 16 y 37 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, deriva que las instituciones de crédito, en su calidad de depositarias de la información financiera y datos personales de sus cuentahabientes, antes de entregar la información solicitada por una autoridad reguladora con motivo de una consulta de acceso a la información, están obligadas en todo momento a informar sobre el tratamiento, e incluso, a obtener el consentimiento expreso –que es en el que se manifiesta la voluntad, verbalmente, por escrito, por medios electrónicos, ópticos o cualquier otra tecnología o mediante signos inequívocos– de los titulares de los datos personales o de la información financiera requerida, con la finalidad de respetar de manera efectiva su derecho de audiencia y para que manifiesten lo que a su interés convenga. De esta manera, el aviso de privacidad que formulan las instituciones referidas debe contener por disposición legal expresa, entre otros aspectos, los medios necesarios para que los titulares o cuentahabientes puedan ejercer sus derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición (ARCO). En esa virtud, si bien debe darse garantía de audiencia al titular de la informa-

¹⁹ Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, página 1099, registro digital: 2019336.



ción pública, en este caso a la institución financiera, cuando el ente obligado reciba una solicitud al respecto, lo cierto es que también debe respetarse dicha prerrogativa cuando éste solicite a la institución bancaria información que contenga datos personales de sus clientes o cuentahabientes, pues no debe perderse de vista que es depositario de esa información.²⁰

83. Los anteriores criterios resultan aplicables para sostener las consideraciones en las que se apoya esta resolución, debido a que los derechos de acceso a la información pública, los derechos de audiencia previa, privacidad y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados y los derechos ARCO (acceso, rectificación, cancelación y oposición), se encuentran regulados en similares términos en los sistemas federal y estatal, tan es así que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, son supletorias de las leyes estatales en las mismas materias.

84. SEXTO.—Decisión.

85. Con fundamento en el artículo 217 de la Ley de Amparo, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, plasmado en el considerando que antecede, cuya parte medular se cita a continuación:

86. I. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara, respetan el derecho de audiencia previa, consagrado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues conforme al marco legal los sujetos obligados tienen el deber de notificar y dar la intervención necesaria al titular de la información, persona física o moral, desde el inicio del procedimiento de acceso a la información solicitada por un gobernado, a fin de que esté en aptitud de hacer valer lo que estime conveniente respecto al tratamiento y posible divulgación de sus datos personales.

²⁰ Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, página 1098, registro digital: 2019335.



87. II. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara, no establecen expresamente que al tramitar una solicitud de acceso a la información de un tercero deba notificarse al titular de la información que cuenta con el derecho a oponerse a la publicación o divulgación de sus datos personales confidenciales; sin embargo, de una interpretación conjunta armónica y sistemática de esas disposiciones en relación con los derechos ARCO, se concluye que tienen el deber de proteger la confidencialidad de los datos personales bajo su poder; recabar el consentimiento del titular previo al tratamiento de los datos personales; y, garantizar que toda persona pueda ejercer el derecho a la protección de los datos personales, consagrados en los artículos 14 y 16, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, de lo contrario, deberán abstenerse de divulgar esa información.

88. III. Los preceptos legales analizados prevén que en todo momento el titular de la información que se encuentra en posesión de un sujeto obligado tiene la oportunidad de ejercer sus derechos ARCO y el responsable depositario tiene la obligación de darle a conocer la información relacionada con su tratamiento, disposición y destino.

89. IV. La interpretación sistemática y armónica del sistema normativo que regula el derecho de acceso a la información pública, complementado con los derechos ARCO, específicamente, con el derecho de oposición del titular, en relación con el deber de los sujetos obligados de recabar su consentimiento previo, permite concluir que en el procedimiento de acceso a la información pública solicitada por un gobernado debe garantizarse el derecho de audiencia previa, esto es, se debe notificar y dar la intervención necesaria desde el inicio del procedimiento al titular de la información, persona física o moral, a fin de que esté en aptitud de hacer valer lo que estime conveniente respecto al tratamiento y posible divulgación de sus datos personales.

90. 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 este Pleno de Circuito, con base en las consideraciones plasmadas en el considerando sexto de esta resolución.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efectos de su publicación y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por unanimidad de siete votos de las Magistradas Gloria Avecia Solano, quien formuló voto aclaratorio, Lucila Castelán Rueda y Claudia Mavel Curiel López, así como de los Magistrados Jorge Héctor Cortés Ortiz (presidente del Pleno y ponente), Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos, quien formuló voto concurrente, César Thomé González y Mario Alberto Domínguez Trejo.

Las Magistradas y los Magistrados del Pleno firman de manera electrónica en términos del segundo párrafo del artículo 50²¹ del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en unión del secretario del Pleno, Carlos Abraham Domínguez Montero, quien autoriza y da fe.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, CERTIFICA QUE: En términos de los artículos 71, fracción VIII, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se suprime la información considerada sensible.

Nota: Las tesis de jurisprudencia PC.III.A. J/6 A (11a.) y PC.III.A. J/7 A (11a.), que prevalecieron al resolver esta contradicción de tesis, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas y en las páginas 2124 y 2126, respectivamente, de esta *Gaceta*.

²¹ **"Artículo 50.** ... Las resoluciones que emitan los Plenos de Circuito deberán contener la firma electrónica de los Magistrados que hayan participado en la decisión de que se trate y, en casos excepcionales, la firma impresa. El secretario de Acuerdos será el encargado de recabar las firmas."



Las tesis aisladas III.5o.A.69 A (10a.), P. II/2014 (10a.), 2a. V/2016 (10a.) y 2a. XI/2019 (10a.), 2a. XIII/2019 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas, 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas, 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas y 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto aclaratorio de la Magistrada Gloria Avecia Solano en la contradicción de tesis 17/2020.

En la contradicción de tesis 17/2020, voté a favor en relación con la conclusión a la que se arribó, y la redacción de las tesis que derivarán de la ejecutoria respectiva, en virtud de que coincido con mis compañeros Magistrados en que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara no prevén expresamente que al tramitar una solicitud de acceso a la información presentada por un tercero deba notificarse al titular de la información, persona física o moral, y darle la intervención a fin de que esté en aptitud de hacer valer lo que estime conveniente y de que se respeten los derechos de audiencia previa, privacidad, oposición, defensa y protección de datos personales, consagrados en los artículos 14 y 16, párrafo segundo, constitucionales.

Sin embargo, en la sesión expresé algunos aspectos que estimo necesario dejar plasmados en este voto aclaratorio, y a ellos me referiré.

Primero.

Desde mi apreciación jurídica, no resulta claro que haya existido contradicción de criterios, por lo siguiente:

En los dos amparos en revisión, los juicios de amparo indirecto se promovieron por personas morales, cuestionando la constitucionalidad de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, así como del Reglamento de Información Pública del Municipio de Guadalajara, Jalisco.

Y las diferencias estriban en lo siguiente:



Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, amparo en revisión 78/2017.	Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, amparo en revisión 589/2019.
<p>Como acto reclamado también se impugnó la inminente entrega de información y documentación personal y confidencial de la quejosa en poder de las responsables, a terceros ajenos sin consentimiento.</p>	<p>También se reclamó cualquier acto tendente a divulgar, informar, comunicar, enterar, contar, instruir, publicar, difundir, dar a conocer, propagar, pregonar, o hacer del conocimiento de tercero alguno, cualquier información considerada como personal y/o confidencial, relativa a los trámites y/o procedimientos administrativos que la quejosa tiene pendientes por resolver ante las autoridades responsables. Información que ya había sido proporcionada a terceras personas, según las documentales públicas exhibidas en el proceso constitucional.</p>
<p>Estimó actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, aunque por motivos diversos de los que ponderó el Juez de Distrito; si bien quedó demostrado el inminente acto de aplicación de la normativa controvertida, no así del acto de aplicación concreto y, por ende, decretó el sobreseimiento en el juicio, en relación con la ley y reglamento reclamados, porque al no existir acto de aplicación concreto, entonces la normativa reclamada no ocasiona un perjuicio en la esfera de derechos de la parte inconforme.</p>	<p>Levantó el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida.</p>
<p>No emprendió estudio de constitucionalidad de normas generales, como resultado del sobreseimiento que decretó al estimar actualizada la causal de improcedencia.</p>	<p>Calificó infundados los conceptos de violación que involucraron tema de constitucionalidad de normas generales, en la medida en la que los preceptos que regulan el procedimiento de acceso a la información se interpreten de manera sistemática, en relación con los derechos ARCO comprendidos en la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios, los cuales asisten a los titulares de la información que ha sido solicitada por un gobernado, que se encuentra en posesión o salvaguarda de un sujeto obligado, requerida con motivo</p>



de una consulta de acceso. Así, sostuvo la constitucionalidad del procedimiento de consulta y acceso a la información, partiendo de la base de que la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios, complementa las disposiciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, así como del anteriormente denominado Reglamento de Información Pública del Municipio de Guadalajara (ahora llamado Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara), ya que, conforme con el referido criterio de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, al fallar el amparo en revisión 467/2017, las disposiciones aplicables deben ser analizadas como un sistema armónico que permita el debido acceso a la información por parte de terceros y que a su vez respete los derechos ARCO que asisten a los particulares y que han otorgado cierta información considerada confidencial o reservada a un órgano del Estado, y que éste, al ser un sujeto obligado, debe notificar y dar la intervención necesaria al titular de la misma, para que esté en aptitud de intervenir en el procedimiento de acceso e incluso tomar las acciones legales que estime convenientes en cuanto al tratamiento y posible divulgación de esa información.

En cambio, en el **estudio de legalidad** del acto reclamado que se hizo consistir en la inminente entrega de información y documentación personal y confidencial de la quejosa a terceros, por parte de las responsables, el Tribunal Colegiado declaró fundado el concepto de violación en el que la quejosa planteó que el procedimiento de entrega de información a terceros, previsto en las normas generales reclamadas, no prevén el llamamiento al titular de la información, con lo cual se trastoca en su perjuicio el derecho de audiencia, previsto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De la información del proyecto **no se advierte que se haya realizado estudio de legalidad.**



Concedió el amparo a la parte quejosa para que las autoridades responsables, al momento de la emisión de cualquier acto en el que se pretenda otorgar información de la quejosa, en caso de inicio del procedimiento de solicitud de información, se respete la garantía de audiencia de la parte quejosa, mediante requerimiento a ésta, para que esté en posibilidad de oponerse a la entrega de información a terceros, ofrecer pruebas y pueda producir alegatos, a efecto de que la autoridad resuelva lo conducente tomando en cuenta, además, las defensas del titular de la información; lo anterior, tomando en cuenta que cuando se otorga el amparo contra un acto fundado en una ley que no establece la garantía de audiencia, las autoridades aplicadoras deben respetar ese derecho fundamental desarrollando un procedimiento en el que se cumplan las formalidades esenciales, aun cuando para ello no existan disposiciones legales directamente aplicables.

Asimismo, para que se notifique dicha resolución a las partes a que obliga la normativa legal, así como a la quejosa, a fin de que esté en posibilidades de ejercer los medios de defensa conducentes.

Negó el amparo, pero precisó que en todos los casos en los que exista una solicitud de acceso a la información, tanto el instituto como el sujeto obligado correspondiente, deberán notificar siempre al titular de la información, que la misma ha sido solicitada, con la finalidad de que esté en aptitud de ejercer las acciones y derechos que estime pertinentes, como puede ser que se manifieste si se trata de información que deba ser calificada como reservada o confidencial o, incluso, de estimarlo conveniente, ejerza sus derechos ARCO.

En conclusión, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en el amparo en revisión 78/2017, sobreseyó respecto de las normas generales reclamadas, y concedió el amparo en el estudio de legalidad del acto reclamado que la parte quejosa hizo consistir en la inminente entrega de información y documentación personal y confidencial de la quejosa en poder de las responsables, a terceros ajenos sin consentimiento.

En cambio, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en el amparo en revisión 589/2019, levantó el sobreseimiento decretado en el fallo recurrido, estudió el tema de constitucionalidad de leyes y negó el amparo impetrado, sin que se advierta que haya realizado análisis de legalidad de la información de la parte quejosa que ya había sido proporcionada a terceras personas, ni de los actos reclamados que se hicieron consistir en cualquier acto tendente a divulgar, informar, comunicar, enterar, contar, instruir, publicar, difundir, dar a conocer, propagar, pregonar, o hacer del conocimiento de



tercero alguno, cualquier información considerada como personal y/o confidencial, relativa a los trámites y/o procedimientos administrativos que la quejosa tiene pendientes por resolver ante las autoridades responsables.

Por ello, sostuve en la sesión respectiva que no me quedó claro que existiera contradicción de criterios.

Segundo.

Uno de los criterios que sirvió de fundamento al Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en el amparo en revisión 589/2019, fue el estudio que realizó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 56/2011, de la que emanó la jurisprudencia P./J. 26/2013 (10a.), de rubro: "AUDITORÍAS AMBIENTALES VOLUNTARIAS. LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN GENERADAS POR LOS PARTICULARES O SUS AUDITORES Y ENTREGADAS A LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DURANTE SU TRAMITACIÓN, SI BIEN SON DE CARÁCTER PÚBLICO, NO PODRÁN DIVULGARSE SI SE ACTUALIZAN LOS SUPUESTOS PARA SU RESERVA TEMPORAL O SE TRATA DE DATOS CONFIDENCIALES.", con registro digital: 2004651.

El trámite y resolución de la referida contradicción de tesis se realizó de conformidad con lo dispuesto por el artículo 197 de la Ley de Amparo abrogada, en virtud de que la denuncia data del ocho de febrero de dos mil once. Así las cosas, atento a lo que dispone el último párrafo del numeral 192 de la mencionada ley, constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas, y en aquel caso el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dilucidó la contradicción de criterios sustentados por la Primera y la Segunda Salas del Alto Tribunal del País.

Aquella contradicción de tesis se constriñó a responder el siguiente cuestionamiento:

¿Es o no de carácter público la información y documentación de índole privada generada por un particular o su auditor durante el desarrollo de una auditoría ambiental voluntaria concluida y tramitada conforme a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y que se encuentra en posesión de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente por haberle sido entregada por dicho particular?

Entonces, las consideraciones que expresó el Tribunal Pleno en la ejecutoria respectiva, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley de Amparo, tienen el carácter de jurisprudencia, de observancia obligatoria.



De ahí que la argumentación que sustenta en gran medida la decisión adoptada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en el amparo en revisión 589/2019, tiene su origen en jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y ello me generó también inquietud en cuanto a que no resulta claro que haya existido contradicción de criterios en la contradicción de tesis 17/2020 que este Pleno de Circuito resuelve.

Tercero.

En cuanto a las jurisprudencias que resultan de la ejecutoria que dicta este Pleno de Circuito:

La de título: "TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. LA LEY RELATIVA Y EL REGLAMENTO DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA NO TRANSGREDEN EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS).", sugiere el resultado de un análisis de constitucionalidad de leyes, respecto del cual no se actualizó contradicción de criterios, ya que, como se ha explicado en este voto, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en el amparo en revisión 78/2017, sobreyó respecto de las normas generales reclamadas, mientras que el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en el amparo en revisión 589/2019, estudió el tema de constitucionalidad de normas generales y negó el amparo impetrado.

En lo que concierne a la jurisprudencia de título: "TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. LOS SUJETOS OBLIGADOS DEBEN NOTIFICAR AL TITULAR DE LA INFORMACIÓN EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO CORRESPONDIENTE A FIN DE RESPETAR EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS).", mi opinión en la sesión respectiva fue en el sentido de que, para su aplicación, es necesario judicializar casos particulares, vía juicio de amparo indirecto, en virtud de que la jurisprudencia no es de observancia obligatoria para autoridades administrativas, de modo que el beneficio que reporte dicha tesis será limitado a las personas físicas o morales, que promuevan demandas de amparo, no así para cualquier persona. Ello en virtud de que es criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el relativo a que la obligación de las autoridades administrativas de fundar y motivar sus actos consiste en citar de manera específica la ley exactamente aplicable al caso, así como en expresar las circunstancias especiales, razones particulares o causas



inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto y la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables y no en citar también la jurisprudencia respectiva, esto es, la obligación de fundar los actos en la ley, no implica hacerlo en la forma en que haya sido interpretada por los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación.

Distinto habría sido si se hubiese decidido declarar la inconstitucionalidad de las normas generales reclamadas, pues se habría estado en condiciones de proceder como lo ordena el artículo 233 de la Ley de Amparo, que dispone:

"Artículo 233. Los Plenos de Circuito, conforme a los acuerdos generales que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrán solicitar a ésta, por mayoría de sus integrantes, que inicie el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad cuando dentro de su circuito se haya emitido jurisprudencia derivada de amparos indirectos en revisión en la que se declare la inconstitucionalidad de una norma general."

Norma que en su redacción vigente se refiere a los Plenos Regionales, que aún no se han creado.

Por tales razones formulo, respetuosamente, este voto aclaratorio.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, CERTIFICA QUE: En términos de los artículos 71, fracción VIII, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se suprime la información considerada sensible.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 26/2013 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXV, Tomo 1, octubre de 2013, página 5.

Este voto se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO DE JALISCO. LA LEY RELATIVA Y EL REGLAMENTO DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA NO TRANSGREDEN EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos al analizar si la Ley de Transparencia y Acceso a la Infor-



mación Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara, violan o no el derecho de audiencia previa de los titulares de la información.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara respetan el derecho de audiencia previa, consagrado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Justificación: De la interpretación sistemática y conjunta del sistema normativo estatal en materia de transparencia y acceso a la información pública se desprende que en todo momento el titular tiene la oportunidad de ejercer sus derechos ARCO (acceso, rectificación, cancelación y oposición), comprendidos en la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios, y el responsable depositario la obligación de darle a conocer la información relacionada con su tratamiento, disposición y destino; además, los sujetos obligados tienen el deber de proteger la confidencialidad de los datos personales bajo su poder, de recabar el consentimiento del titular previo al tratamiento, y de garantizar que toda persona pueda ejercer el derecho a la protección de sus datos personales, de lo contrario, deberán abstenerse de divulgar esa información, por lo que se concluye que los referidos ordenamientos respetan el derecho humano de audiencia previa, consagrado en los artículos 14 y 16, párrafo segundo, de la Constitución General de la República.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

PC.III.A. J/6 A (11a.)

Contradicción de tesis 17/2020. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto y Sexto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 27 de septiembre de 2021. Unanimidad de siete votos de las Magistradas Gloria Avecia Solano, quien formuló voto aclaratorio, Lucila Castelán Rueda y Claudia Mavel Curiel López, así como de los Magistrados Jorge Héctor Cortés Ortiz, Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos, quien formuló voto concurrente, César Thomé González y Mario Alberto Domínguez Trejo. Ponente: Jorge Héctor



Cortés Ortiz. Secretarios: Raúl Octavio González Cervantes y Carlos Abraham Domínguez Montero.

Tesis y criterio contendientes:

El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 78/2017, el cual dio origen a la tesis aislada III.5o.A.69 A (10a.), de título y subtítulo: "TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS (GUADALAJARA). LA LEY Y LOS REGLAMENTOS RELATIVOS, AL NO PERMITIR AL TITULAR DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA CONFIDENCIAL SOLICITADA INTERVENIR EN EL PROCEDIMIENTO QUE REGULAN, VULNERAN EN SU PERJUICIO EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo II, diciembre de 2018, página 1060, con número de registro digital: 2018861, y

El sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 589/2019.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 17/2020, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO DE JALISCO. LOS SUJETOS OBLIGADOS DEBEN NOTIFICAR AL TITULAR DE LA INFORMACIÓN EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO CORRESPONDIENTE A FIN DE RESPETAR EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos al analizar si en el procedimiento de acceso a la informa-



ción pública se prevé o no la notificación al titular de la información para que pueda hacer valer lo que a su interés convenga en respeto del derecho de audiencia previa, consagrado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que, aunque en la legislación aplicable no se establece expresamente, en el procedimiento de acceso a la información pública los sujetos obligados tienen el deber de notificar y dar la intervención al titular de la información, persona física o moral, a fin de que esté en aptitud de hacer valer lo que estime conveniente y de que se respeten los derechos de audiencia previa, privacidad, oposición, defensa y protección de datos personales, consagrados en los artículos 14 y 16, párrafo segundo, constitucionales.

Justificación: La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Guadalajara, no prevén expresamente que al tramitar una solicitud de acceso a la información presentada por un tercero deba notificarse al titular de la información; sin embargo, de una interpretación sistemática y armónica con los derechos ARCO (acceso, rectificación, cancelación y oposición), contenidos en la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios, específicamente, el derecho de oposición, en relación con el deber de los sujetos obligados de recabar su consentimiento previo, se concluye que en dicho procedimiento debe garantizarse el derecho de audiencia previa, esto es, se debe notificar y dar intervención desde el inicio del procedimiento al titular de la información, persona física o moral, a fin de que esté en aptitud de hacer valer lo que estime conveniente respecto al tratamiento y posible divulgación de sus datos personales, salvo que se actualice algún supuesto de excepción de los que establece la ley, por ejemplo, cuando se trate del cumplimiento a un mandato legal, se cuente con el consentimiento del titular, o sean necesarios por razones de seguridad pública, orden público, salud pública o salvaguarda de derechos de terceros, lo que deberá ser debidamente fundado y motivado atendiendo a las circunstancias especiales del caso.



PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. PC.III.A. J/7 A (11a.)

Contradicción de tesis 17/2020. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto y Sexto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 27 de septiembre de 2021. Unanimidad de siete votos de las Magistradas Gloria Avecia Solano, quien formuló voto aclaratorio, Lucila Castelán Rueda y Claudia Mavel Curiel López, así como de los Magistrados Jorge Héctor Cortés Ortiz, Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos, quien formuló voto concurrente, César Thomé González y Mario Alberto Domínguez Trejo. Ponente: Jorge Héctor Cortés Ortiz. Secretarios: Raúl Octavio González Cervantes y Carlos Abraham Domínguez Montero.

Tesis y criterio contendientes:

El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 78/2017, el cual dio origen a la tesis aislada III.5o.A.69 A (10a.), de título y subtítulo: "TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS (GUADALAJARA). LA LEY Y LOS REGLAMENTOS RELATIVOS, AL NO PERMITIR AL TITULAR DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA CONFIDENCIAL SOLICITADA INTERVENIR EN EL PROCEDIMIENTO QUE REGULAN, VULNERAN EN SU PERJUICIO EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo II, diciembre de 2018, página 1060, con número de registro digital: 2018861, y

El sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 589/2019.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 17/2020, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



Subsección POR SUSTITUCIÓN*

INDEMNIZACIÓN POR DAÑO MORAL. PROCEDE INCLUSO CUANDO SE TRATA DE RESPONSABILIDAD CIVIL OBJETIVA O RIESGO CREADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA) [SUSTITUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA PC.V. J/26 C (10a.)].

SOLICITUD DE SUSTITUCIÓN DE JURISPRUDENCIA 1/2021. MAGISTRADOS DEL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL QUINTO CIRCUITO. 19 DE OCTUBRE DE 2021. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS DAVID SOLÍS PÉREZ, ÓSCAR JAVIER SÁNCHEZ MARTÍNEZ, RAÚL MARTÍNEZ MARTÍNEZ, MA. ELISA TEJADA HERNÁNDEZ, GERARDO DOMÍNGUEZ Y MIGUEL ÁNGEL BETANCOURT VÁZQUEZ. PONENTE: ÓSCAR JAVIER SÁNCHEZ MARTÍNEZ. SECRETARIO: IVÁN GÜEREÑA GONZÁLEZ.

Hermosillo, Sonora. Acuerdo del Pleno del Quinto Circuito correspondiente al diecinueve de octubre de dos mil veintiuno.

VISTO: Para resolver la solicitud de sustitución de jurisprudencia 1/2021; y,

* Esta subsección incluye la jurisprudencia por sustitución emitida en términos del artículo tercero transitorio del Acuerdo General Número 1/2021, de ocho de abril de dos mil veintiuno, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases.



RESULTANDOS:

PRIMERO.—**Solicitud de sustitución de jurisprudencia.** Mediante oficio **4364/2021**, de treinta de junio de dos mil veintiuno, recibido el día ocho de julio del mismo año por la secretaria de Acuerdos del Pleno del Quinto Circuito, la secretaria de Acuerdos del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, en cumplimiento a lo ordenado por el Pleno del propio tribunal en la ejecutoria de diecisiete de junio de dos mil veintiuno, dictada en el juicio de amparo directo civil 742/2019, informó que dicho órgano colegiado solicita la sustitución de la jurisprudencia PC.V. J/26 C (10a.), de rubro "INDEMNIZACIÓN POR DAÑO MORAL. NO PROCEDE CUANDO SE TRATE DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA –RIESGO CREADO– (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA).", emitida por este Tribunal Pleno del Quinto Circuito.

SEGUNDO.—**Admisión de la solicitud.** Por acuerdo de ocho de julio de dos mil veintiuno, el Magistrado presidente de este Pleno del Quinto Circuito tuvo por recibida la mencionada solicitud y la registró con el número de expediente **1/2021**; asimismo, admitió a trámite la solicitud de sustitución de jurisprudencia e informó a la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, la tramitación de la solicitud de sustitución de jurisprudencia, para su registro, seguimiento y control correspondientes.

También en dicho auto se ordenó notificar por correo electrónico oficial a los Tribunales Colegiados integrantes del Quinto Circuito, para que tomaran las medidas que estimasen pertinentes con relación a los asuntos que tuvieran por resolver y que pudieran relacionarse con la sustitución de jurisprudencia solicitada; de igual modo, se ordenó hacer del conocimiento del agente del Ministerio Público de la Federación, por conducto del delegado de la Fiscalía General de la República en el Estado, para que si lo estimaba pertinente, expusiera lo que a la representación social conviniera, sobre la solicitud de sustitución de jurisprudencia.

El doce de julio de dos mil veintiuno se informó a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la admisión de la presente solicitud de susti-



tución de jurisprudencia mediante el uso de la firma electrónica (FIREL), vía correo electrónico oficial.

TERCERO.—Turno. Por auto de veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno, se consideró debidamente integrado el presente expediente de solicitud de sustitución de jurisprudencia y se ordenó que se remitieran los autos, para su estudio, al Magistrado Óscar Javier Sánchez Martínez, integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito y del Pleno del Quinto Circuito, para que formulara el proyecto de resolución correspondiente.

CUARTO.—Pedimento. El agente del Ministerio Público de la Federación no formuló pedimento.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO.—Competencia. Este Pleno del Quinto Circuito es competente para conocer de la presente solicitud de sustitución de jurisprudencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 230, fracción I, de la Ley de Amparo; 42, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 1, 3 y 45, fracción III, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; y en el diverso Acuerdo General 21/2020 del propio Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19, modificado en cuanto a su vigencia por los diversos 25/2020, 37/2020, 1/2021, 5/2021 y 9/2021, la cual quedó prorrogada hasta el treinta y uno de octubre de dos mil veintiuno.

Asimismo, con base en lo previsto en los artículos tercero y quinto transitorios del Acuerdo General 1/2021 emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el ocho de abril de dos mil veintiuno, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, en cuyos transitorios tercero y quinto expresamente se dispuso lo siguiente:



"TERCERO. La jurisprudencia por sustitución que emitan el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Plenos de Circuito a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo General y hasta el inicio de vigencia de las leyes secundarias referidas en el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional publicada el once de marzo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación, se publicará en la subsección especial que para tal efecto se establezca."

"QUINTO. En tanto entran en funciones los Plenos Regionales del Poder Judicial de la Federación, atendiendo a lo previsto en los artículos transitorios Segundo, Tercero y Quinto del decreto mencionado en el Considerando Primero de este Acuerdo General, la jurisprudencia emitida por aquéllos a la que se refiere en este instrumento normativo será fijada por los Plenos de Circuito."

Finalmente, se atiende también a que la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, en sesión de quince de abril de dos mil veintiuno, aprobó el punto de acuerdo 26/2021, relativo a las "*Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de justicia federal, publicada el 11 de marzo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación*", comunicado por la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos mediante la circular SECNO/17/2021, fechada el veintitrés siguiente, en cuya primera directriz se determinó lo siguiente:

"PRIMERA. En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto transitorios del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021 y al Acuerdo General 1/2021, de 8 de abril de 2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo. Asimismo, los órganos del Consejo de la Judicatura Federal continuarán ejerciendo sus atribuciones relativas a su integración, funcionamiento y vigilancia, hasta en tanto entran en funciones los Plenos Regionales, en los términos precisados en el AG 8/2015 y la demás normatividad aplicable."

SEGUNDO.—**Sesión.** La resolución de este asunto se lleva a cabo por videoconferencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 27 del Acuerdo



General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, haciendo uso de medios electrónicos, dada la contingencia por la que atraviesa actualmente el país por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19.

Lo anterior, en el entendido de que así fue dispuesto en el mencionado Acuerdo General 9/2021, que prorrogó la vigencia del diverso 21/2020, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativos a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19, dado que en su artículo 27, fracción III, el segundo de los acuerdos mencionados a la letra establece:

"Artículo 27. Sesiones ordinarias de los Tribunales Colegiados de Circuito y de los Plenos de Circuito. Las sesiones ordinarias de los Tribunales Colegiados y de los Plenos de Circuito se prepararán, celebrarán y registrarán conforme a las siguientes reglas:

"...

"III. Las sesiones se celebrarán, invariablemente, por videoconferencia y sin la presencia del público. La sesión por este medio generará los mismos efectos y alcances jurídicos que las que se realizan con la presencia física."

TERCERO.—**Legitimación.** La solicitud de sustitución de jurisprudencia proviene de parte legítima, en términos del artículo 230, fracción I, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada al Pleno del Quinto Circuito por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, en atención a la resolución del juicio de amparo directo civil 742/2019, el diecisiete de junio de dos mil veintiuno, de su propio índice.

CUARTO.—**Procedencia.** La presente solicitud de sustitución de jurisprudencia es procedente en términos del artículo 230, fracción I, de la Ley de Amparo, en atención a que fue formulada por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, en virtud de la resolución del amparo directo civil 742/2019, en la que se aplicó la jurisprudencia cuya sustitución se solicita. Además, se aduce que el criterio sostenido en la misma es diverso al que asumió la Primera Sala de la Suprema



Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 1585/2020, por lo que estiman que las consideraciones de la referida jurisprudencia deben ser en el sentido señalado en su resolución por el Alto Tribunal.

QUINTO.—**Estudio.** Este Tribunal Pleno (sic) del Quinto Circuito estima conducente sustituir el criterio contenido en la jurisprudencia materia de la presente solicitud, en atención a las consideraciones siguientes:

I. Antecedentes de la jurisprudencia objeto de la solicitud de sustitución.

Este Pleno del Quinto Circuito, el veintiocho de agosto de dos mil diecinueve, por unanimidad de votos, resolvió la contradicción de tesis 3/2019, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito.

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, al resolver el amparo directo 867/2015, sostuvo que del contenido de los artículos 2081 a 2088, así como de los numerales 2105 a 2113 del Código Civil para el Estado de Sonora, se advierte que la responsabilidad civil se encuentra regulada en capítulos por separado, por un lado, el correspondiente a los hechos ilícitos o responsabilidad subjetiva, donde se incluye al daño moral y, por el otro, el relativo al riesgo creado o responsabilidad objetiva. De igual manera, sostuvo que tal división no significa que el daño moral sea exclusivo de la responsabilidad subjetiva, sino que es común a ambas responsabilidades, pues sus consecuencias y sanciones se encuentran íntimamente relacionadas.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, al resolver el amparo directo 291/2018, sostuvo que en la legislación civil del Estado de Sonora, la responsabilidad objetiva o riesgo creado no está prevista como causa o surtimiento de la obligación de responder por el daño moral, y que éste sólo está previsto para la responsabilidad subjetiva o por hechos ilícitos, dado que ambas responsabilidades están reguladas en capítulos por separado, sin que se advierta algún precepto que lleve a considerar las normas del daño moral aplicables a la responsabilidad objetiva o riesgo creado; pues además, para el daño moral se requiere un hecho u omisión ilícito en el



que necesariamente impera el dolo, la culpa o la falta de cuidado, pues de haberse querido lo contrario, el legislador habría hecho extensivo el alcance del daño moral a la responsabilidad objetiva o riesgo creado y, por el contrario, existe previsión expresa en el sentido de que el daño moral está contemplado exclusivamente en el capítulo relativo a los actos que nacen de los hechos ilícitos.

Al resolverse la referida contradicción de tesis, este Pleno del Quinto Circuito estimó que, considerando la evolución legislativa del Estado de Sonora, así como su exposición de motivos, la responsabilidad civil objetiva es una acción distinta a la responsabilidad subjetiva que no trae como consecuencia la indemnización del daño moral.

Lo anterior, porque la responsabilidad civil objetiva es ajena a la conducta del agente, mientras que para el daño moral se requiere un hecho u omisión ilícito, de manera que en la responsabilidad subjetiva la reparación puede ser total (patrimonial y moral), mientras que en la objetiva, sólo comprende la patrimonial.

Derivado de lo anterior, se determinó que debía prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio del Pleno de Circuito contenido en la tesis PC.V. J/26 C (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de noviembre de 2019 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 72, noviembre de 2019, Tomo II, página 1393, de rubro y texto siguientes:

"INDEMNIZACIÓN POR DAÑO MORAL. NO PROCEDE CUANDO SE TRATE DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA –RIESGO CREADO– (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA). De la historia legislativa del artículo 2087 del Código Civil para el Estado de Sonora, se advierte que fue voluntad del legislador establecer la indemnización por daño moral únicamente con motivo de un hecho u omisión ilícito, traducido en la conducta culpable de una persona que lesiona injustamente la esfera jurídica ajena, siempre que el daño no se haya producido como consecuencia de la culpa o negligencia inexcusable de la víctima –responsabilidad civil subjetiva–, y no cuando se ejercita la acción de respon-



sabilidad civil objetiva (riesgo creado), que se apoya en un elemento ajeno a la conducta, como lo es la utilización de un objeto peligroso por sí mismo."¹

II. Análisis efectuado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con el tema en cuestión.

El trece de enero de dos mil veintiuno, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el amparo directo en revisión 1585/2020, en el que analizó precisamente los artículos del Código Civil para el Estado de Sonora que fueron materia del tema tratado en la contradicción de tesis 3/2019, resuelta por este Pleno del Quinto Circuito.

En el mencionado amparo directo en revisión, la Primera Sala del Alto Tribunal, sostuvo lo siguiente:

"Al respecto, esta Primera Sala estima que los argumentos antes señalados son fundados en atención a las siguientes consideraciones. Para dar respuesta a lo anterior, se debe aludir a los artículos que regulan la responsabilidad civil extracontractual en la entidad:

"Capítulo VI

"De las obligaciones que nacen de los hechos ilícitos

"**Artículo 2081.** Todo hecho del hombre ejecutado con dolo, culpa, negligencia, falta de previsión o de cuidado, que cause daño a otro, obliga a su autor a reparar dicho daño.

"Para los efectos de este artículo, se considera que obra con culpa el que procede en contra de la ley o de las buenas costumbres, causando daño a otro.

"No existirá la obligación de reparar el daño, cuando se demuestre que éste se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusables de la víctima."

¹ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 72, noviembre de dos mil diecinueve, Tomo II, página 1393, con número de registro digital: 2021053.



"**Artículo 2086.** La reparación del daño debe consistir en el restablecimiento de la situación anterior a él, y cuando ello sea imposible, en el pago total de los daños y perjuicios de orden patrimonial y moral.

"La valorización de tales daños y perjuicios se hará por el Juez, condenando al pago de una reparación total en los casos de daño a las cosas.

"Cuando el daño se cause a las personas y produzca la muerte o incapacidad total, parcial o temporal para el trabajo, la indemnización de orden patrimonial consistirá en el pago de una pensión mensual, que se calculará en los siguientes términos:

"I. Si el daño origina la muerte de la víctima, la pensión mensual será equivalente al sueldo o utilidad que estaba percibiendo en el último año, conforme al promedio que resulte. Tendrán derecho a esta pensión los herederos de la víctima, excepto el Estado; a falta de ellos, quienes hubieren dependido económicamente de la víctima; en su defecto aquellos de quienes ésta dependía económicamente, o con quienes convivía familiarmente;

"II. Si no fuere posible determinar dicho sueldo o utilidad, éste se calculará por peritos tomando en cuenta las capacidades y aptitudes de la víctima en relación con su profesión, oficio, trabajo o índole de la actividad a que normalmente se había dedicado. Si los peritos carecen de bases suficientes para fundar su opinión, lo mismo que en el caso de que la víctima no disfrutará sueldo, salario o desarrollare actividad alguna, la pensión se calculará sobre la base del salario mínimo legal;

"III. Si el daño origina una incapacidad total permanente para el trabajo, se aplicarán las reglas anteriores para indemnizar a la víctima con una pensión vitalicia, que se cubrirá por prestaciones mensuales cuyo monto será regulado en los términos de las fracciones I y II;

"IV. Los interesados en el caso de muerte de la víctima recibirán la pensión mensual indicada en las fracciones I y II, durante el término probable de vida que hubiere correspondido a la citada víctima, según su edad y que determinará el Juez. En el caso de que todos los beneficiarios mueran antes de dicho término, la pensión se extinguirá con la muerte del último. Corresponderá a la sucesión,



representada por el albacea, exigir y recibir la indemnización mencionada, o a los beneficiarios si no hubiere albacea; si habiéndolo, éste se negare a intentar la acción, o si hubiere concluido el juicio sucesorio; y,

"V. Si el daño originare una incapacidad temporal, bien sea total o parcial, la indemnización será regulada atendiendo a las reglas especificadas en las fracciones I, II y III, debiendo determinarse por peritos el tiempo de la incapacidad y el grado de la misma, a efecto de que el Juez establezca la duración de la pensión y el monto de ella, según que la incapacidad fuera total o parcial.'

"**Artículo 2087.** Por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afecto, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, prestigio o aspecto físico. Se presumirá que existe daño moral cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas.

"En ningún caso se considerarán ofensas al honor las opiniones desfavorables de la crítica literaria, artística, histórica, científica o profesional. Tampoco se considerarán ofensivas las opiniones desfavorables realizadas en cumplimiento de un deber o ejerciendo un derecho cuando el modo de proceder o la falta de reserva no tenga un propósito ofensivo.

"Cuando un hecho u omisión ilícito produzca un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material.

"El monto de la indemnización lo determinará el Juez, tomando en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso.

"En el caso de que la afectación sufrida por la víctima sea en su integridad física y la lesión que esto le origine no la imposibilite total o parcialmente para el trabajo, el Juez fijará el importe del daño moral, tomando en cuenta, además de lo previsto en el párrafo anterior, si la parte lesionada es o no visible, así como el sexo, edad y condiciones de la persona.



"Una vez acreditado el daño moral, a petición de la víctima y con cargo al responsable, el Juez podrá ordenar la publicación de un extracto de la sentencia que refleje adecuadamente la naturaleza y alcance de la misma, a través de los medios informativos que considere convenientes. En los casos en que el daño derive de un acto que haya tenido difusión en los medios informativos, el Juez ordenará que los mismos den publicidad al extracto de la sentencia, con la misma relevancia que hubiere tenido la difusión original.

"Sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones legales, estarán sujetos a la reparación del daño moral de acuerdo a lo establecido por este ordenamiento y, por lo tanto, las conductas descritas se considerarán como hechos ilícitos:

"I. El que comunique a una o más personas la imputación que se hace a otra persona física o moral, de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado, que pueda causarle deshonra, descrédito, perjuicio, o exponerlo al desprecio de alguien; y,

"II. Al que ofenda el honor, ataque la vida privada o la imagen propia de una persona.

"La reproducción fiel de información no da lugar al daño moral, aun en los casos en que la información reproducida no sea correcta y pueda dañar el honor de alguna persona, pues no constituye una responsabilidad para el que difunde dicha información, siempre y cuando en dicha reproducción se cite la fuente de donde se obtuvo.

"La acción de reparación del daño moral no es transmisible a terceros por acto entre vivos y sólo pasa a los herederos de la víctima cuando ésta haya intentado la acción en vida.

"La indemnización por daño moral es independiente de la patrimonial y se decretará aun cuando ésta no exista.'

"**Artículo 2088.** Sumando las indemnizaciones por daño patrimonial y por daño moral, cuando el riesgo no ocasione la muerte, pero sí lesiones que



produzcan incapacidad total o parcial permanente, podrá cambiar el Juez la pensión vitalicia en pensión temporal, por el lapso que estime prudente y sin sobrepasar el posible importe de la vitalicia, a fin de reeducar o readaptar a la víctima a formas de trabajo adecuadas a los defectos que le hubiere causado el riesgo sufrido. Es de interés público el cumplimiento de este precepto, tratándose de menores.'

"...

"Capítulo VII

"De la responsabilidad objetiva o riesgo creado

"**Artículo 2109.** Cuando una persona utilice como poseedor originario, derivado o simple detentador, mecanismos, instrumentos, aparatos, cosas o substancias, peligrosos por sí mismos, por la velocidad que desarrollen, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la energía de corriente eléctrica que conduzcan o por otras causas análogas, está obligada a responder del daño que cause, aunque no obre ilícitamente o no exista culpa de su parte, a no ser que demuestre que ese daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima.'

"**Artículo 2112.** El monto de la reparación del daño en los casos a que se refieren los artículos de este capítulo se fijará en las dos terceras partes de la cantidad que resulte aplicando las bases establecidas en el artículo 2086. Cuando el daño se cause por empresas de servicios públicos, el monto de la reparación del daño será la mitad del que se fija en el artículo mencionado.'

"**De los artículos transcritos, se prevé la definición de responsabilidad civil subjetiva, culpa y la excepción a la regla general en este caso (artículo 2081); la fijación de lo que consiste la reparación del daño que en un principio se ve la restitución y si no es posible la compensación, la forma en que se debe calcular una pensión mensual cuando el daño produce la muerte o la incapacidad total o parcial para el trabajo, así como las personas que tienen derecho a reclamar dicha pensión en caso de muerte y el momento en que se extingue ésta (artículo 2086); la definición de daño**



moral, las excepciones, quién tiene obligación de repararlo, cómo se calcula la indemnización, el daño moral causado por ejercicio de las libertades de expresión e información, la restricción de transmisión y la autonomía de la indemnización por daño moral (artículo 2087); la temporalidad de las indemnizaciones por daño material y moral en caso de incapacidad total o parcial permanente (artículo 2088).

"Por lo que, al siguiente capítulo, se establece cuándo se debe responder por riesgo creado y la excepción (artículo 2109); la fijación del monto de la reparación tomando en cuenta las bases establecidas en el artículo 2086 y el caso específico de empresas de servicios públicos (artículo 2112).

"En ese sentido, si bien los artículos antes señalados no prohíben expresamente acceder a la indemnización por daño moral a quienes sufren, ya sea como víctima o como perjudicado, con motivo de la responsabilidad civil objetiva, el Tribunal Colegiado realizó una interpretación en dicho sentido; esto pues, el órgano de amparo estimó que:

"• La responsabilidad civil objetiva debe repararse tomando en cuenta el artículo 2109 en el entendido de que implica elementos y sujetos, que son diferentes a los que se prevén en el artículo 2087; este último establece que el daño moral existe cuando un hecho u omisión ilícitos ocurren, lo que contradice la configuración de la responsabilidad civil objetiva.

"• De conformidad con el proceso legislativo, se destaca que el legislador excluyó el daño moral para el caso de responsabilidad civil objetiva. Lo anterior, ya que, en el caso de responsabilidad civil subjetiva, debe haber una reparación total que incluya aspectos patrimoniales y extrapatrimoniales; en cambio, para el caso de la responsabilidad objetiva, debe haber una reparación parcial en la que se comparte el riesgo, puesto que en la comisión del daño no hubo una conducta ilícita.

"• La remisión del artículo 2112 al diverso 2086, no tiene el alcance de hacer procedente el pago de la indemnización por daño moral en caso de responsabilidad civil objetiva; simplemente, la remisión se hace para las bases de cuantificación del daño patrimonial.



"• El hecho que el artículo 2088 tuviera el vocablo 'riesgo', no puede asociarse con la responsabilidad civil objetiva porque contraviene la voluntad del legislador.

"En ese sentido, para el Tribunal Colegiado, a partir de una interpretación de los artículos 2109 y 2112 con relación en los diversos 2086, 2087 y 2088, las víctimas o perjudicados de un evento de responsabilidad civil objetiva, sólo tienen derecho a reclamar la indemnización por daño patrimonial, no así por daño moral; lo anterior, toda vez que ésta sólo es procedente para casos de responsabilidad civil subjetiva.

"De esta forma, puede decirse que las víctimas o perjudicados, independientemente del daño moral que hayan sufrido, sólo estarán en posibilidad de reclamar el que se haya causado en lo patrimonial; de ahí que, es evidente que esta determinación repercute en su derecho a una justa indemnización.

"En efecto, como se indicó en los apartados anteriores, a grandes rasgos, el daño puede ser material o patrimonial que se traduce en afectaciones de carácter pecuniario, y los daños inmateriales o extrapatrimoniales que no pueden tasarse en términos económicos como el daño moral que recae en valores espirituales como lesiones en los sentimientos, afecto, creencias, decoro, honor, vida privada o aspecto físico.

"Así, siguiendo la lógica del Tribunal Colegiado, las personas que sufran una afectación en sus valores espirituales, no tienen derecho a exigir la indemnización de los mismos y sólo deben conformarse con la restitución o compensación de los daños y perjuicios materiales de los que fueron objeto; de ahí que, es claro que la consecuencia de este proceder implica una restricción en el derecho a una justa indemnización.

"Como se estableció en el primer apartado del presente estudio, el derecho a una justa indemnización implica volver las cosas al estado en que se encontraban, el restablecimiento de la situación anterior y de no ser posible, establecer una indemnización como compensación por los daños ocasionados; asimismo, que la reparación debe, en la medida de lo posible,



anular todas las consecuencias de la fuente del daño y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad si el acto no hubiera acontecido.

"Con la reforma del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la incorporación del derecho a una justa indemnización, los principios y objetivos de ésta deben permear en el ordenamiento mexicano, incluido el aspecto civil. Así, es sustancial comprender que, en atención al derecho de reparación, el daño causado es el que determina la indemnización y que las reparaciones son las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas.

"Dicho lo anterior, es claro que para el caso que se analiza, aun cuando con motivo del uso de objetos peligrosos se llegaron a causar daños materiales e inmateriales, nunca se podrá compensar el daño sufrido respecto de estos últimos, con lo que se incumple con el mandato de atender y tratar de hacer desaparecer los daños que acontecieron e implica una restricción al derecho humano en comento.

"Ahora, si bien quedó claro que el derecho a una indemnización justa o integral es un derecho sustantivo de cada gobernado, ello no implica que no pueda restringirse; en efecto, es posible siempre que sea razonable a la luz de un examen de proporcionalidad en sentido amplio de forma que la restricción persiga una finalidad constitucionalmente válida, sea necesaria y proporcional.

"Tesis: 1a. CCLXIII/2016 (10a.)	Gaceta del Semanario Judicial de la Federación	Décima Época	2013156 10 de 26
Primera Sala	Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II	Página 915	Tesis aislada (Constitucional)

"TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL. El examen de la constitucionalidad de una medida legislativa debe



realizarse a través de un análisis en dos etapas. En una primera etapa, debe determinarse si la norma impugnada incide en el alcance o contenido inicial del derecho en cuestión. Dicho, en otros términos, debe establecerse si la medida legislativa impugnada efectivamente limita al derecho fundamental. De esta manera, en esta primera fase corresponde precisar cuáles son las conductas cubiertas prima facie o inicialmente por el derecho. Una vez hecho lo anterior, debe decidirse si la norma impugnada tiene algún efecto sobre dicha conducta; esto es, si incide en el ámbito de protección prima facie del derecho aludido. Si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa impugnada es constitucional. En cambio, si la conclusión es positiva, debe pasarse a otro nivel de análisis. En esta segunda fase, debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho. Al respecto, es necesario tener presente que los derechos y sus respectivos límites operan como principios, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda de un método específico denominado test de proporcionalidad. En este orden de ideas, para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales debe corroborarse lo siguiente: (i) que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido; (ii) que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; (iii) que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y, (iv) que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada. En este contexto, si la medida legislativa no supera el test de proporcionalidad, el derecho fundamental preservará su contenido inicial o prima facie. En cambio, si la ley que limita al derecho se encuentra justificada a la luz del test de proporcionalidad, el contenido definitivo o resultante del derecho será más reducido que el contenido inicial del mismo.'

"Por lo que hace al primer paso, se deben desentrañar los fines que persigue el legislador con la negativa de indemnizar el daño moral causado con motivo de la responsabilidad civil objetiva, y así conocer si éstos son válidos constitucionalmente. Lo anterior tiene sustento en el criterio de esta Primera Sala, de rubro y texto:



"Tesis: 1a. CCLXV/2016 (10a.)	Gaceta del Semanao Judicial de la Federación	Décima Época	2013143 1 de 1
Primera Sala	Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II	Página 902	Tesis aislada (Constitucional)

"PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA. Para que las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental sean constitucionales, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, además de que debe lograr en algún grado la consecución de su fin, y no debe limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Ahora bien, al realizar este escrutinio, debe comen-zarse por identificar los fines que persigue el legislador con la medida, para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos son válidos constitu-cionalmente. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los de-rechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir. En este orden de ideas, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legíti-mamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos.'

"Como destacó el Tribunal Colegiado, se debe remitir al proceso le-gislativo que dio origen a la redacción actual del código que se utilizó para resolver el caso, especialmente, a lo que se establece respecto de los artículos 2086 y 2087:

"El artículo 2081 amplía el concepto restringido que sobre hechos ilícitos proporciona el Código del Distrito (sic), ya que no basta decir que tales hechos son los que se ejecutan en contra de la ley o de las buenas costumbres, sino que es preciso incluir en general a los que se realizan con dolo, culpa, negligencia, falta de previsión o de cuidado, por virtud de los cuales se cause daño a otro.



"Se reglamentan en capítulos diversos las obligaciones nacidas de hechos ilícitos y de responsabilidad objetiva, ya que en este último caso se parte de la hipótesis de que no existe dolo o culpa, fundándose la obligación de reparar el daño en el uso de cosas peligrosas.

"En el artículo 2086 se fijan reglas para cuantificar la indemnización, distinguiéndose la reparación total en el caso de daño a las cosas y la compensatoria o por equivalente, cuando se lesione a las personas.

"Para el caso de muerte de la víctima, o en la hipótesis de incapacidad de la misma para el trabajo, se establecieron bases que logran, dentro de lo posible, la compensación adecuada. En esta materia se consideró que el criterio seguido por el Código del Distrito (sic), en su reforma al artículo 1915, es inadecuado y contrario a la equidad; pues además de que se equiparan desde el punto de vista de la indemnización los casos de responsabilidad objetiva y de responsabilidad por hechos ilícitos, lo cual es jurídicamente injustificado, se establecen reparaciones extremadamente reducidas, siguiendo las normas de la Ley Federal del Trabajo, sin tomar en cuenta de que se trata de situaciones jurídicas totalmente distintas. Además, se olvida que, en el caso de hecho ilícito, debe haber una reparación total, como sanción estricta, debido a la culpa o dolo.

"En cambio, en el caso de responsabilidad objetiva, la reparación debe ser parcial, compartiéndose el riesgo; supuesto que se parte de la base de que en la comisión del daño no hubo actuación ilícita, sino simplemente el empleo de cosas o mecanismos peligrosos, que, a la vez, debe distinguirse el caso de las empresas o particulares que prestan servicios de utilidad general, empleando tales cosas o mecanismos, de aquel otro en que no existe ese beneficio colectivo, para establecer una mayor responsabilidad en esta última hipótesis.

"Se resuelve, asimismo, quién tiene derecho a reclamar la reparación del daño en el caso de muerte de la víctima, a cuyo efecto se concede esta acción a los herederos de la misma, exceptuando al Estado, y a falta de ello a los que hubieren dependido económicamente de la víctima. En defecto de uno y otros, a aquellos de quienes la misma dependía o con quienes convivía familiarmente. Las razones que fundan tales reglas son las siguientes: existiendo herederos, éstos deben ser preferidos por ser tal solución la más adecuada conforme a



nuestro sistema hereditario, y porque, además, se trata de una indemnización de carácter patrimonial transmisible por herencia, aunque la víctima muera instantáneamente, dado que desde el punto de vista jurídico siempre es posible distinguir entre la lesión mortal que se infiere en vida del sujeto y la consecuencia o efecto que produce la misma muerte. Como la reparación se establece en atención al daño causado, el cual se infiere en vida de la víctima basta un instante para considerar que el derecho a la indemnización entró a su patrimonio y, por consiguiente, que fue (sic) objeto de transmisión hereditaria, y aun cuando es cierto que la reparación se determina tomando en cuenta la muerte de la víctima, no debe olvidarse que el derecho de ésta comprende no sólo los daños causados por la lesión, sino aquellos otros que necesariamente deben causarse como consecuencia directa e inmediata de la misma. Es decir, el ofendido tiene en el momento preciso en que recibe la lesión mortal, el derecho no sólo de reclamar el daño causado por esa lesión, sino el que necesariamente va a sobrevenir y, por tanto, transmite a sus herederos la acción correspondiente.

"A falta de herederos, se otorga el derecho a los que dependían económicamente de la víctima, por razones de equidad. Se excluye al Estado por el mismo motivo, pues de lo contrario éste sería llamado a suceder, lo que evidentemente sería ajeno al fin de reparación del daño.

"El criterio de la dependencia económica no debe prevalecer en el derecho civil sobre el sistema hereditario, pues en verdad tal dependencia es un simple hecho que hasta ahora no se ha reconocido como fuente de obligaciones y derechos ni, menos aún, como causa de transmisión de los mismos a título universal o particular.

"Se estableció que el que cause un daño, aun cuando se trate de incapaces o de irresponsables, debe repararlo, pues no es justo que él sufra las consecuencias del acto de otro, solamente porque éste al obrar no incurrió en responsabilidad por falta de discernimiento. Por lo que atañe a los empleados públicos, se le impuso al Estado la obligación subsidiaria de responder de los daños por ellos causados en el ejercicio de sus funciones.

"También en esta materia se hizo aplicación de la doctrina del no abuso del derecho, estableciéndose que cuando al ejercitar un derecho se causa



daño a otro hay obligación de indemnizarlo, si se demuestra que el derecho sólo se ejerció a fin de causar el daño, sin utilidad para el titular del derecho.'

"De la transcripción anterior se advierte que la única finalidad del legislador es fijar indemnizaciones por responsabilidad civil extracontractual a partir de la conducta del responsable; lo anterior no sólo sin que haya sustento constitucional para ello, sino, además, se contraviene la obligación del Estado Mexicano respecto de proteger el derecho a una justa indemnización.

"En efecto, como se estableció con anterioridad, el derecho a una justa indemnización busca volver las cosas al estado en que se encontraban o al menos fijar una compensación, de forma que el daño que se causó es el que determina la indemnización; sin embargo, en este caso, el legislador no fija la indemnización correspondiente en atención a lo que realmente puede acontecer al momento que se incurre en responsabilidad civil extracontractual, sino que, aun antes de que se genere el evento dañoso y sin que se tengan que atender a las circunstancias particulares, decide que el elemento que determina la procedencia para la reparación del daño depende del aspecto interno del responsable.

"Así, en el afán de distinguir la responsabilidad civil subjetiva de la objetiva, el legislador estima que quien actúa con culpa debe reparar integralmente a la víctima, pero quien lo hace por usar un objeto peligroso (haya empleado toda la diligencia debida para operar el objeto o no) sólo debe hacerlo parcialmente y se olvida de que los sistemas indemnizatorios, aun cuando acontecen entre privados, deben formularse a la luz del derecho a una justa indemnización, y en consecuencia, a partir de los daños que efectivamente fueron causados.

"En todo caso, no se estima que el aspecto subjetivo sea irrelevante, sino que éste debe tomarse en cuenta al momento de estudiar las particularidades del caso y fijar el monto que corresponde de indemnización; lo que sin duda no puede acontecer, es que se restrinja de forma absoluta y previa la procedencia de la indemnización por daños patrimoniales o extrapatrimoniales para matizar a quien no actúa con culpa, pues esto debe refle-



jarse en la cantidad de indemnización y no en la procedencia. Pensar en el sentido opuesto, sería permitir que las víctimas soporten un daño aun cuando no han participado en la generación del mismo ni tienen beneficio por el uso del objeto peligroso.

"Es cierto que la doctrina civil –la gran mayoría escrita mucho antes de la reforma constitucional de dos mil once en materia de derechos humanos– refiere que aun cuando la responsabilidad civil objetiva implica el uso de objetos peligrosos que ponen en riesgo a todas las personas, pero no se llega al grado de prohibir dicha actividad por considerarla ilícita, sino que se permite o tolera porque implica un beneficio para la sociedad; sin embargo, no por ello puede concluirse que en efecto, la víctima tenga un beneficio económico por el uso del objeto peligroso, al grado que tenga un riesgo compartido como si contribuyera en la generación del daño y tenga que soportarlo, es decir, se debe entender que hay una conformidad para efecto de que el uso de objetos peligrosos no implique una actividad ilícita, pero no tiene el alcance de ser un eximente de responsabilidad.

"Dicho lo anterior, esta Primera Sala estima que la restricción no supera el primer paso del test de proporcionalidad, por lo que la medida es inconstitucional al ser incompatible con los artículos 1o. constitucional y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al vulnerar el derecho a una justa indemnización; no obstante, también se advierte que no es la única interpretación posible.

"Como bien señaló la parte recurrente, debe entenderse que la remisión hecha en el capítulo de responsabilidad civil objetiva al capítulo de hecho ilícito es en su totalidad para efecto de entender que se tiene derecho a la indemnización por daño patrimonial, así como por daño moral. Así, el artículo 2112 establece que 'el monto de la reparación del daño en los casos a que se refieren los artículos de este capítulo se fijará en las dos terceras partes de la cantidad que resulte aplicando las bases establecidas en el artículo 2086'. Por su parte, el artículo 2086 dispone que 'la reparación del daño debe consistir en el restablecimiento de la situación anterior a él, y cuando ello sea imposible, en el pago total de los daños y perjuicios de orden patrimonial y moral.'



"Luego, el artículo 2112 ordena, para fijar el monto de la reparación del daño en caso de responsabilidad civil objetiva, aplicar las bases establecidas en el artículo 2086; en ese sentido, debe entenderse que las bases incluyen el primer párrafo que se refiere a la base de una reparación integral, de forma que se incluya la posibilidad de exigir la reparación por daño moral, y no sólo la remisión al párrafo tercero y sus fracciones que se refieren a la procedencia de una pensión mensual para el caso de muerte de la víctima o incapacidad total o parcial permanente." (El subrayado no es de origen)

Como se observa, de las consideraciones sostenidas en la ejecutoria antes transcrita, se advierte que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un primer ejercicio sostuvo que de la interpretación [auténtica o legislativa]² de los artículos 2109 y 2112, en relación con los numerales 2086, 2087 y 2088, todos del Código Civil para el Estado de Sonora, se puede concluir que las víctimas o perjudicados de un evento de responsabilidad civil objetiva o riesgo creado, sólo tienen derecho a reclamar la indemnización por daño patrimonial, no así por daño moral, ya que ésta solamente es procedente para casos de responsabilidad civil subjetiva o derivada de hechos ilícitos.

Sin embargo, el Alto Tribunal estimó que la referida interpretación era incompatible con los artículos 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que al establecer que tratándose de responsabilidad objetiva o riesgo creado no procede la reparación del daño moral, no atiende el derecho a una justa indemnización, cuyo objeto es volver las cosas al estado en que se encontraban antes del daño o al menos fijar una compensación, de forma que el daño que se causó es el que determina la indemnización.

² *"La interpretación auténtica radica, de una manera absoluta y exclusiva, en los propósitos del legislador, manifestados en 'la exposición de motivos'."*

Concepto obtenido de la tesis aislada sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LEGÍTIMA DEFENSA DE HONOR Y UXORICIDIO (INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DEL CÓDIGO PENAL)." (*Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XCVIII, página 2039, Quinta Época, materia penal, con número de registro digital: 301702)



Lo anterior, dado que no se fija la indemnización en atención a lo que realmente puede acontecer al momento que se incurre en responsabilidad civil extracontractual, sino que, aun antes de que se genere el evento dañoso y sin que se tengan que atender a las circunstancias particulares, decide que el elemento que determina la procedencia para la reparación del daño depende del aspecto interno del responsable; pues con el objeto de distinguir la responsabilidad civil subjetiva de la objetiva, se estima que quien actúa con culpa debe reparar integralmente a la víctima a través del pago del daño patrimonial y moral, pero quien lo hace por usar un objeto peligroso, haya o no empleado toda la diligencia debida para operar el objeto, solamente debe hacerlo parcialmente sin incluir el pago del daño moral, olvidando que los sistemas indemnizatorios, aun cuando acontecen entre particulares, deben formularse a la luz del derecho a una justa indemnización y, en consecuencia, a partir de los daños que efectivamente fueron causados.

Sin embargo, la Primera Sala del Alto Tribunal señaló que **también se advertía que ésa no era la única interpretación posible de los referidos numerales**, debido a que de igual manera debía entenderse que la remisión hecha en el capítulo de responsabilidad civil objetiva al capítulo de hecho ilícito es en su totalidad **para efectos de entender que se tiene derecho a la indemnización por daño patrimonial, así como por daño moral**.

Lo anterior, dado que al señalar, por una parte, el artículo 2112 del Código Civil para el Estado de Sonora, que **"el monto de la reparación del daño en los casos a que se refieren los artículos de este capítulo se fijarán en las dos terceras partes de la cantidad que resulte aplicando las bases establecidas en el artículo 2086"**; y por otro lado, al disponer el numeral 2086, que **"la reparación del daño debe consistir en el restablecimiento de la situación anterior a él, y cuando ello sea imposible, en el pago total de los daños y perjuicios de orden patrimonial y moral"**; debe entenderse que las directrices referidas en el numeral 2112, incluyen el párrafo del ordinal 2086 que se refiere a la base de una reparación integral, de forma que **se incluya la posibilidad de exigir la reparación por daño moral**, y no sólo la remisión al párrafo tercero y sus fracciones que se refieren a la procedencia de una pensión mensual para el caso de muerte de la víctima o incapacidad total o parcial permanente.

III. Interpretación conforme con la Constitución.



Como se destacó en líneas precedentes, el criterio sostenido por este Pleno del Quinto Circuito en la jurisprudencia PC.V. J/26 C (10a.), de rubro: "INDEMNIZACIÓN POR DAÑO MORAL. NO PROCEDE CUANDO SE TRATE DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA –RIESGO CREADO– (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA).", derivó de una contradicción de tesis sostenida por dos Tribunales Colegiados del mismo circuito.

De esta manera, dado que las contradicciones entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito emergen de manera típica en ámbitos o respecto de puntos en los que la interpretación de las leyes puede hacerse de varios modos, cuando el órgano jurisdiccional establece cuál de estas posibilidades debe prevalecer, uno de los elementos más relevantes debe ser el que evalúa cuál de ellas materializa de modo más efectivo, en el caso concreto, las previsiones constitucionales.

Lo anterior, máxime que el tribunal que resuelve la contradicción de tesis, en su calidad de garante de la eficacia jurídica de la Constitución, debe resolver cualquier asunto sometido a su conocimiento tomando en consideración la fuerza normativa superior de que gozan las previsiones de la Carta Magna.

En efecto, la condición de Norma Suprema de la que goza la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene relevancia en muchos planos y debe ser actualizada o concretada a través de una amplia gama de operaciones jurídicas.

Cuando se afirma que la Constitución debe informar la totalidad del ordenamiento jurídico, significa que los contenidos constitucionales deben ser tomados en consideración al operar cotidianamente con todo el ordenamiento jurídico.

De esta manera, el contenido de la Constitución debe tenerse en cuenta no solamente en aquellas vías jurisdiccionales en las que el pronunciamiento del órgano jurisdiccional desemboca en la declaración de inconstitucionalidad de un acto o una norma, sino en la totalidad de tareas que tiene encomendadas, incluida la contradicción de tesis.

La contradicción de tesis es una vía mediante la cual el tribunal puede incidir en la interpretación y aplicación de las normas legales e infralegales por parte de los tribunales obligados a su acatamiento.



En este contexto y sin que ello afecte la naturaleza jurídica de la contradicción de tesis, se advierte que entre las razones por las que el órgano jurisdiccional puede estimar preferible una u otra interpretación de la legalidad, está el contenido de las normas constitucionales, cuyas disposiciones deben proyectarse sobre la interpretación del resto de las normas del sistema.

Seleccionar la interpretación de la legalidad más armónica con la Constitución en ese contexto, no equivale exactamente a lo que en las vías de control de constitucionalidad de las normas se denomina hacer una "interpretación conforme" con la Constitución como condición imprescindible para sostener en un caso su validez. Tampoco implica desdibujar la distinción entre legalidad y constitucionalidad o convertir la contradicción de tesis en una vía de control de constitucionalidad de las normas al modo del amparo contra leyes o la acción de inconstitucionalidad.

Ello es así, dado que seleccionar como criterio que debe prevalecer el que sea más coherente con los contenidos constitucionales, es hacer efectivo en el caso concreto lo que significa la "legalidad" en el estado constitucional, es decir, interpretar y aplicar la ley de un modo que haga presente la fuerza normativa suprema de la Constitución y su capacidad para moldear el entendimiento y la aplicación de todo el ordenamiento jurídico actual.

Aunque en las contradicciones de tesis no siempre resulta necesario o imprescindible recurrir a los contenidos de las normas constitucionales para determinar cuál es la interpretación preferible de la legalidad vigente, señalar esos contenidos entre las razones por las cuales se determina que un determinado criterio debe prevalecer, es un procedimiento adecuado y legítimo en un estado constitucional.

Al respecto es aplicable la tesis aislada 1a. LXX/2008, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 215, con número de registro digital: 168487, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SELECCIÓN DE LA INTERPRETACIÓN LEGAL MÁS CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN. La Suprema Corte, como



garante supremo de la eficacia jurídica de la Constitución, debe resolver cualquier asunto sometido a su conocimiento tomando en consideración la fuerza normativa superior de que gozan las previsiones de la Carta Magna. Dado que las contradicciones entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito emergen de manera típica en ámbitos o respecto de puntos en los que la interpretación de las leyes puede hacerse de varios modos, cuando esta Suprema Corte establece cuál de estas posibilidades debe prevalecer, uno de los elementos de juicio sin ninguna duda más relevantes debe ser el que evalúa cuál de ellas materializa de modo más efectivo, en el caso concreto, las previsiones constitucionales. Al desarrollar su labor, la Suprema Corte debe siempre tener presente el contenido de los imperativos constitucionales. Por ello, el contenido de la Constitución debe tenerse en cuenta no solamente en aquellas vías jurisdiccionales en las que el pronunciamiento de la Corte desemboca en la declaración de inconstitucionalidad de un acto o una norma, sino en la totalidad de tareas que tiene encomendadas, incluida la resolución de contradicciones de tesis."³

IV. Abandono de criterio y sustitución de jurisprudencia.

Según se destacó en líneas precedentes, al resolverse una contradicción de tesis, debe seleccionarse la interpretación legal más conforme con la Constitución.

Se estima que dicha premisa no se privilegió al resolverse la contradicción de tesis 3/2019, dado que al fijarse el criterio que debía prevalecer, no se tomó en consideración que a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada el diez de junio de dos mil once, se incluyó en el tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, un catálogo con las obligaciones genéricas y los deberes específicos del Estado Mexicano, en el cual **se reconoció la de reparación por violaciones a derechos humanos.**

En relación con lo anterior, el desarrollo e implicaciones del concepto de "reparación" en el referido Texto Constitucional, se entiende conforme al con-

³ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 215, con número de registro digital: 168487.



cepto de "reparación integral" que ha alcanzado su máximo desarrollo en los artículos 2 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que han sido materia de diversos criterios sostenidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y que a su vez fueron apreciados por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 31/2017 (10a.).

Así, el Alto Tribunal determinó que la "reparación integral", constituye un derecho sustantivo que permite, en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad, si el acto no se hubiera cometido, y de no ser esto posible, que proceda el pago de una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados, lo cual no debe generar una ganancia a la víctima, sino que se le otorgue un resarcimiento adecuado que, en ese sentido, el derecho moderno de daños mira a la naturaleza y extensión del daño a las víctimas y no a los victimarios.

La invocada jurisprudencia aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de abril de 2017 a las 10:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 41, Tomo I, abril de 2017, página 752, con número de registro digital: 2014098, y es del siguiente tenor:

"DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU CONCEPTO Y ALCANCE. El derecho citado es un derecho sustantivo cuya extensión debe tutelarse en favor de los gobernados, por lo que no debe restringirse innecesariamente. Ahora bien, atento a los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a la reparación integral permite, en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad, si el acto no se hubiera cometido, y de no ser esto posible, proceder el pago de una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados, lo cual no debe generar una ganancia a la víctima, sino que se le otorgue un resarcimiento adecuado. En ese sentido, el derecho moderno de daños mira a la naturaleza y extensión del daño a las víctimas y no a los victimarios. Así, el daño causado es el que determina la naturaleza y el monto de la indemnización, de forma que las reparaciones no pueden implicar enriquecimiento



to ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores; además, no se pretende que la responsabilidad sea excesiva, ya que debe subordinarse a requisitos cualitativos. Por otro lado, una indemnización será excesiva cuando exceda del monto suficiente para compensar a la víctima, sin embargo, limitar la responsabilidad fijando un techo cuantitativo implica marginar las circunstancias concretas del caso, el valor real de la reparación o de la salud deteriorada; esto es, una indemnización es injusta cuando se le limita con topes o tarifas, y en lugar de ser el Juez quien la cuantifique justa y equitativamente con base en criterios de razonabilidad, al ser quien conoce las particularidades del caso, es el legislador quien, arbitrariamente, fija montos indemnizatorios, al margen del caso y de su realidad." (El subrayado no es de origen)

De esta manera, con la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la incorporación del derecho a una justa indemnización al ámbito jurídico nacional actual, los principios y objetivos de esta reforma e incorporación deben permear en el ordenamiento mexicano, incluido el aspecto civil, según lo señaló la propia Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 1585/2020, referido en líneas precedentes.

En estas condiciones, si al resolverse la contradicción de tesis 3/2019, este tribunal Pleno del Quinto Circuito señaló que el criterio que debía prevalecer con carácter de jurisprudencia, era el relativo a que la indemnización por daño moral no procede cuando se trata de responsabilidad objetiva o riesgo creado, dado que de la historia legislativa del artículo 2087 del Código Civil para el Estado de Sonora, se advertía que fue voluntad del legislador establecer la indemnización por daño moral únicamente con motivo de un hecho u omisión ilícito –responsabilidad civil subjetiva–, y no cuando se ejercita la acción de responsabilidad civil objetiva o riesgo creado, que se apoya en un elemento ajeno a la conducta, acotando el alcance de la remisión establecida en los numerales 2112 y 2113 de la propia codificación; sin que al efecto, como ya se dijo, se haya tenido presente el derecho a una justa indemnización, ello implica que dicho criterio no se seleccionó con base en la interpretación legal más conforme con la Constitución.

Lo anterior es así, ya que como se precisó en líneas precedentes, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo



en revisión 1585/2020, estimó que la interpretación realizada en los términos antes destacados no es compatible con los artículos 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Esto debido a que al establecerse *a priori* que tratándose de responsabilidad objetiva o riesgo creado no procede la reparación del daño moral, no se toma en consideración lo que realmente puede acontecer al momento que se incurre en una responsabilidad civil extracontractual, ya que incluso antes de que se genere el evento dañoso y sin que se tengan que atender a las circunstancias particulares, se estima que el elemento que determina la procedencia para la reparación del daño depende del aspecto interno del responsable.

Ello por considerarse que quien actúa con culpa debe reparar integralmente a la víctima a través del pago del daño patrimonial y moral, pero quien lo hace por usar un objeto peligroso, haya o no empleado la diligencia debida, debe hacerlo parcialmente, sin incluir el pago del daño moral, no obstante que los sistemas indemnizatorios, aun cuando suceden entre particulares, deben formularse a la luz del derecho a una justa indemnización y, en consecuencia, a partir de los daños que fueron causados.

Las anteriores consideraciones del Alto Tribunal del País son compartidas por este Pleno del Quinto Circuito,⁵ (sic) de ahí que por tales motivos se estime conducente apartarse del criterio contenido en la jurisprudencia PC.V. J/26 C (10a.), de rubro: "INDEMNIZACIÓN POR DAÑO MORAL. NO PROCEDE CUANDO SE TRATE DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA –RIESGO CREADO– (LEGISLACIÓN

⁵ (sic). Al respecto se tiene en cuenta la tesis aislada 2a. XXII/2007, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 561, con número de registro digital: 172742, con el rubro: "JURISPRUDENCIA. DEBE MODIFICARSE LA DE UNA SALA SI EL PLENO SUSTENTA UNA TESIS CONTRARIA, AUNQUE SEA AISLADA.", así como la diversa tesis 1a. CCCXCIII/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala del Alto Tribunal, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 270, con número de registro digital: 2010619, de rubro: "PRECEDENTES SOBRE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. LA DISTINCIÓN QUE DE ÉSTOS HACE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CONLLEVA UNA MODIFICACIÓN DE SU INTERPRETACIÓN."



DEL ESTADO DE SONORA).", y optar por la sustitución solicitada, por considerarse que la interpretación legal contenida en la misma no es conforme con los artículos 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el derecho a una justa indemnización.

Ahora bien, considerando que en la jurisprudencia P./J. 15/1992⁶ (sic) –aunque ciertamente, al abordar un problema jurídico distinto–, el Pleno del Alto Tribunal sostuvo que la Constitución General de la República no instituye la necesaria correspondencia entre las leyes emanadas del Congreso y las exposiciones de motivos que acompañan a las iniciativas que les dieron origen, así como que el Constituyente no consideró a las exposiciones de motivos como elementos determinantes de la validez de las leyes, ni tampoco calificó la función que habrían de desempeñar en alguna de las fases de creación de las leyes, es dable salvar la constitucionalidad de los invocados preceptos legales sustantivos que, siguiendo una interpretación auténtica restrictiva, pudieran conducir a establecer de manera limitada que la reparación del daño moral únicamente resulta procedente tratándose de la responsabilidad civil subjetiva o por hechos u omisiones ilícitos.

Por tanto, este Tribunal Pleno (sic) del Quinto Circuito, también comulga con la consideración señalada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión ya referido, en la que se sostuvo que la interpretación antes mencionada no es la única posible, ya que también debe entenderse que la remisión hecha en el capítulo de responsabilidad civil objetiva al capítulo de hecho ilícito del Código Civil para el Estado de Sonora, es en su totalidad para efectos de entender que tratándose de responsabilidad objetiva o riesgo creado, se tiene derecho tanto a la indemnización por daño patrimonial como a la indemnización por daño moral.

En efecto, los artículos 2112 y 2086 del Código Civil para el Estado de Sonora, señalan lo siguiente:

⁶(sic). Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 52, abril de 1992, Octava Época, página 11, con número de registro digital: 205682, de rubro: "LEYES. NO SON INCONSTITUCIONALES PORQUE SE APARTEN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LAS INICIATIVAS QUE LES DAN ORIGEN."



"Capítulo VI

"De las obligaciones que nacen de los hechos ilícitos.

"Artículo 2086. La reparación del daño debe consistir en el restablecimiento de la situación anterior a él, y cuando ello sea imposible, en el pago total de los daños y perjuicios de orden patrimonial y moral.

"La valorización de tales daños y perjuicios se hará por el Juez, condenando al pago de una reparación total en los casos de daño a las cosas.

"Cuando el daño se cause a las personas y produzca la muerte o incapacidad total, parcial o temporal para el trabajo, la indemnización de orden patrimonial consistirá en el pago de una pensión mensual, que se calculará en los siguientes términos:

"I. Si el daño origina la muerte de la víctima, la pensión mensual será equivalente al sueldo o utilidad que estaba percibiendo en el último año, conforme al promedio que resulte. Tendrán derecho a esta pensión los herederos de la víctima, excepto el Estado; a falta de ellos, quienes hubieren dependido económicamente de la víctima; en su defecto aquellos de quienes ésta dependía económicamente, o con quienes convivía familiarmente;

"II. Si no fuere posible determinar dicho sueldo o utilidad, éste se calculará por peritos tomando en cuenta las capacidades y aptitudes de la víctima en relación con su profesión, oficio, trabajo o índole de la actividad a que normalmente se había dedicado. Si los peritos carecen de bases suficientes para fundar su opinión, lo mismo que en el caso de que la víctima no disfrutará sueldo, salario o desarrollare actividad alguna, la pensión se calculará sobre la base del salario mínimo legal;

"III. Si el daño origina una incapacidad total permanente para el trabajo, se aplicarán las reglas anteriores para indemnizar a la víctima con una pensión vitalicia, que se cubrirá por prestaciones mensuales cuyo monto será regulado en los términos de las fracciones I y II;



"IV. Los interesados en el caso de muerte de la víctima recibirán la pensión mensual indicada en las fracciones I y II, durante el término probable de vida que hubiere correspondido a la citada víctima, según su edad y que determinará el Juez. En el caso de que todos los beneficiarios mueran antes de dicho término, la pensión se extinguirá con la muerte del último. Corresponderá a la sucesión, representada por el albacea, exigir y recibir la indemnización mencionada, o a los beneficiarios si no hubiere albacea; si habiéndolo, éste se negare a intentar la acción, o si hubiere concluido el juicio sucesorio; y,

"V. Si el daño originare una incapacidad temporal, bien sea total o parcial, la indemnización será regulada atendiendo a las reglas especificadas en las fracciones I, II y III, debiendo determinarse por peritos el tiempo de la incapacidad y el grado de la misma, a efecto de que el Juez establezca la duración de la pensión y el monto de ella, según que la incapacidad fuera total o parcial.

"Capítulo VII

"De la responsabilidad objetiva o riesgo creado

"Artículo 2112. El monto de la reparación del daño en los casos a que se refieren los artículos de este capítulo se fijará en las dos terceras partes de la cantidad que resulte aplicando las bases establecidas en el artículo 2086. Cuando el daño se cause por empresas de servicios públicos, el monto de la reparación del daño será la mitad del que se fija en el artículo mencionado."

Como se observa, el artículo 2112 de la invocada codificación, señala que el monto de la reparación del daño en los casos a que se refieren los artículos del capítulo de responsabilidad civil objetiva o riesgo creado, se fijarán en las dos terceras partes de la cantidad que resulte aplicando las bases establecidas en el artículo 2086. Por su parte, este último precepto señala que la reparación del daño debe consistir en el restablecimiento de la situación anterior a él, y cuando ello sea imposible, en el pago total de los daños y perjuicios de orden patrimonial y moral.



De esta manera, si el artículo 2112 establece que para fijar el monto de la reparación del daño en caso de responsabilidad civil objetiva, deben aplicarse las bases establecidas en el artículo 2086; derivado de lo anterior, debe entenderse que las referidas bases incluyen el primer párrafo que se refiere a la base de una reparación integral, de forma que se incluya la posibilidad de exigir la reparación por daño moral, y no sólo la remisión al párrafo tercero y sus fracciones, referidos a la procedencia de una pensión mensual para el caso de muerte de la víctima o incapacidad total o parcial permanente.

Esta interpretación legal se considera acorde con el derecho a una justa indemnización en términos de los artículos 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que al establecer que tratándose de responsabilidad objetiva o riesgo creado también procede la reparación del daño moral, se cumple con el objeto del referido derecho, consistente en volver las cosas al estado en que se encontraban antes del daño o por lo menos a fijar una compensación, pues de esa manera es el daño que se causó el que determina la indemnización.

Lo anterior, toda vez que, con dicha interpretación, se fija la indemnización en atención a lo que realmente puede acontecer al momento en que se incurre en responsabilidad civil extracontractual, en atención a las circunstancias particulares, a partir precisamente de los daños efectivamente causados.

De esta manera, al resultar dicha interpretación coherente con los contenidos constitucionales y elegirse como el criterio que debe prevalecer en el caso concreto, con ello se hace efectivo el significado de lo que debe entenderse como "legalidad" en un Estado Constitucional, al interpretarse y aplicarse la ley de una manera en la que se hace presente la fuerza normativa suprema de la Constitución y su capacidad para moldear el entendimiento y la aplicación del ordenamiento jurídico nacional en vigor.

Lo anterior, en términos de lo señalado en la tesis 1a. LXX/2008, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SELECCIÓN DE LA INTERPRETACIÓN LEGAL MÁS CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN." transcrita en líneas precedentes, dado que el proceso legislativo que dio origen a la norma sujeta a interpretación



legal, se llevó a cabo en una época previa a la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada el diez de junio de dos mil once, en el que se incluyó en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, un catálogo con las obligaciones genéricas y los deberes específicos del Estado Mexicano, en el cual **se reconoció la reparación por violaciones a derechos humanos**, de la que se erige precisamente el **derecho a una justa indemnización**.

Derivado de lo expuesto, la tesis que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia en sustitución de la contenida en la clave PC.V. J/26 C (10a.), es del siguiente tenor:

INDEMNIZACIÓN POR DAÑO MORAL. PROCEDE INCLUSO CUANDO SE TRATA DE RESPONSABILIDAD CIVIL OBJETIVA O RIESGO CREADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA.) [SUSTITUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA PC.V. J/26 C (10a.)].

Hechos: Los Magistrados del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito solicitaron al Pleno del Quinto Circuito, la sustitución de la jurisprudencia PC.V. J/26 C (10a.), de título y subtítulo: "INDEMNIZACIÓN POR DAÑO MORAL. NO PROCEDE CUANDO SE TRATE DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA –RIESGO CREADO– (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA).", porque al resolver el amparo directo en revisión 1585/2020, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación asumió un criterio diverso al sostenido en dicha jurisprudencia, por lo que estimaron que las consideraciones de ésta deben ser en el sentido señalado en su resolución por el Alto Tribunal.

Criterio jurídico: El Pleno del Quinto Circuito determina que sí es procedente exigir la indemnización por daño moral cuando se trate de responsabilidad civil objetiva o riesgo creado.

Justificación: El artículo 2112 del Código Civil para el Estado de Sonora establece que para fijar el monto de la reparación del daño en caso de responsabilidad civil objetiva, deben aplicarse las bases establecidas en el artículo 2086 de la misma legislación; derivado de lo anterior, debe entenderse que



tales bases incluyen el primer párrafo del último artículo en cita, que se refiere a una reparación integral, de forma que también se incluya la reparación por daño moral y no sólo la remisión al párrafo tercero y sus fracciones. Dicha interpretación es acorde con el derecho a una justa indemnización en términos de los artículos 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 63, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con la jurisprudencia 1a./J. 31/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU CONCEPTO Y ALCANCE.". Con esta interpretación se cumple con el objeto del referido derecho humano, consistente en volver las cosas al estado en que se encontraban antes del daño, o por lo menos en fijar una compensación, pues de esa manera es el daño que se causó el que determina la indemnización, en atención a lo que realmente puede acontecer al momento en que se incurre en responsabilidad civil extracontractual, dependiendo de las circunstancias particulares y a partir de los daños efectivamente causados. En estas condiciones, al ser la referida apreciación coherente con los contenidos constitucionales, con ello se hace efectivo el significado de "legalidad" en un Estado Constitucional, al interpretarse y aplicarse la ley de una manera en la que se hace presente la fuerza normativa suprema de la Constitución y su capacidad para moldear el entendimiento y la aplicación del ordenamiento jurídico nacional en vigor. Ello, sin que sea óbice que en el proceso legislativo que dio origen al texto de los artículos 2112 y 2086 del invocado código se hubiese aducido una postura en contrario, si se toma en cuenta que el referido proceso tuvo lugar en una época anterior a la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, en la que se reconoció en el artículo 1o., la reparación por violaciones a derechos humanos, de la que se erige el derecho a una justa indemnización; por lo tanto, es dable salvar la constitucionalidad de los referidos preceptos legales omitiendo realizar una interpretación auténtica restrictiva que pudiera conducir a establecer de manera limitada que la reparación del daño moral únicamente procede tratándose de responsabilidad civil subjetiva o por hechos u omisiones ilícitos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es **fundada** la solicitud de sustitución de jurisprudencia.



SEGUNDO.—**Se sustituye la jurisprudencia PC.V. J/26 C (10a.),** en términos de lo establecido en el último considerando de esta resolución.

Notifíquese; envíese vía electrónica testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados del Quinto Circuito para los efectos legales a que haya lugar; asimismo, remítase por correo electrónico a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el archivo de esta resolución que contenga las correspondientes firmas electrónicas; lo anterior, en concordancia con las prevenciones indicadas por el Consejo de la Judicatura Federal en los Acuerdos Generales 12/2020 y 21/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, este último modificado en cuanto a su vigencia por los similares 25/2020, 37/2020, 1/2021, 5/2021 y 9/2021, todos del propio órgano colegiado; y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió, de manera virtual, el Pleno del Quinto Circuito, por unanimidad de seis votos de los Magistrados David Solís Pérez, Óscar Javier Sánchez Martínez, Raúl Martínez Martínez, Ma. Elisa Tejada Hernández, Gerardo Domínguez y Miguel Ángel Betancourt Vázquez; como presidente fungió el primero de los mencionados, y como ponente el segundo de ellos, de conformidad con los artículos 1o., 2o. y 27 del Acuerdo General 21/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, quienes firman de manera electrónica ante la secretaria de Acuerdos, licenciada Paulina Eloísa Coronado Ayala, que autoriza y da fe, también con su FIREL, a los dieciocho días del mes de noviembre de dos mil veintiuno, fecha en que se concluyó el engrose definitivo correspondiente.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracciones I y II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el quinto párrafo del artículo (sic) 1, 2, fracción V, y 3, fracción IX, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, en esta versión pública no existe información que deba ser testada por ser considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadre en esos supuestos normativos.



Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 31/2017 (10a.) citada en esta sentencia aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 41, Tomo I, abril de 2017, página 752, con número de registro digital: 2014098 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de abril de 2017 a las 10:25 horas.

La tesis aislada 1a. CCCXCIII/2015 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

INDEMNIZACIÓN POR DAÑO MORAL. PROCEDE INCLUSO CUANDO SE TRATA DE RESPONSABILIDAD CIVIL OBJETIVA O RIESGO CREADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA) [SUSTITUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA PC.V. J/26 C (10a.)].

Hechos: Los Magistrados del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito solicitaron al Pleno del Quinto Circuito, la sustitución de la jurisprudencia PC.V. J/26 C (10a.), de título y subtítulo: "INDEMNIZACIÓN POR DAÑO MORAL. NO PROCEDE CUANDO SE TRATE DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA –RIESGO CREADO– (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA).", porque al resolver el amparo directo en revisión 1585/2020, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación asumió un criterio diverso al sostenido en dicha jurisprudencia, por lo que estimaron que las consideraciones de ésta deben ser en el sentido señalado en su resolución por el Alto Tribunal.

Criterio jurídico: El Pleno del Quinto Circuito determina que sí es procedente exigir la indemnización por daño moral cuando se trate de responsabilidad civil objetiva o riesgo creado.

Justificación: El artículo 2112 del Código Civil para el Estado de Sonora establece que para fijar el monto de la reparación del daño en caso de responsabilidad civil objetiva, deben aplicarse las bases establecidas en el artículo 2086 de la misma legislación; derivado de lo anterior, debe entenderse que tales bases incluyen el primer párrafo del último artículo en



cita, que se refiere a una reparación integral, de forma que también se incluya la reparación por daño moral y no sólo la remisión al párrafo tercero y sus fracciones. Dicha interpretación es acorde con el derecho a una justa indemnización en términos de los artículos 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 63, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con la jurisprudencia 1a./J. 31/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU CONCEPTO Y ALCANCE.". Con esta interpretación se cumple con el objeto del referido derecho humano, consistente en volver las cosas al estado en que se encontraban antes del daño, o por lo menos en fijar una compensación, pues de esa manera es el daño que se causó el que determina la indemnización, en atención a lo que realmente puede acontecer al momento en que se incurre en responsabilidad civil extracontractual, dependiendo de las circunstancias particulares y a partir de los daños efectivamente causados. En estas condiciones, al ser la referida apreciación coherente con los contenidos constitucionales, con ello se hace efectivo el significado de "legalidad" en un Estado Constitucional, al interpretarse y aplicarse la ley de una manera en la que se hace presente la fuerza normativa suprema de la Constitución y su capacidad para moldear el entendimiento y la aplicación del ordenamiento jurídico nacional en vigor. Ello, sin que sea óbice que en el proceso legislativo que dio origen al texto de los artículos 2112 y 2086 del invocado código se hubiese aducido una postura en contrario, si se toma en cuenta que el referido proceso tuvo lugar en una época anterior a la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, en la que se reconoció en el artículo 1o., la reparación por violaciones a derechos humanos, de la que se erige el derecho a una justa indemnización; por lo tanto, es dable salvar la constitucionalidad de los referidos preceptos legales omitiendo realizar una interpretación auténtica restrictiva que pudiera conducir a establecer de manera limitada que la reparación del daño moral únicamente procede tratándose de responsabilidad civil subjetiva o por hechos u omisiones ilícitos.

PLENO DEL QUINTO CIRCUITO.
PC.V. J/4 C (11a.)



Solicitud de sustitución de jurisprudencia 1/2021. Magistrados del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto del Circuito. 19 de octubre de 2021. Unanimidad de seis votos de los Magistrados David Solís Pérez, Óscar Javier Sánchez Martínez, Raúl Martínez Martínez, Ma. Elisa Tejada Hernández, Gerardo Domínguez y Miguel Ángel Betancourt Vázquez. Ponente: Óscar Javier Sánchez Martínez. Secretario: Iván Güereña González.

Tesis sustituida:

Tesis PC.V. J/26 C (10a.), de título y subtítulo: "INDEMNIZACIÓN POR DAÑO MORAL. NO PROCEDE CUANDO SE TRATE DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA –RIESGO CREADO– (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA).", derivada de la contradicción de tesis 3/2019 y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de noviembre de 2019 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 72, Tomo II, noviembre de 2019, página 1393, con número de registro digital: 2021053.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 31/2017 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de abril de 2017 a las 10:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 41, Tomo I, abril de 2017, página 752, con número de registro digital: 2014098.

Esta tesis jurisprudencial se publicó en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de diciembre de 2021 para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario Número 1/2021, por lo que a partir de esas mismas fecha y hora, y con motivo de la resolución de la solicitud de sustitución de jurisprudencia 1/2021, ya no se considera de aplicación obligatoria la diversa PC.V. J/26 C (10a.), de título y subtítulo: "INDEMNIZACIÓN POR DAÑO MORAL. NO PROCEDE CUANDO SE TRATE DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA –RIESGO CREADO– (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA).", derivada de la contradicción de tesis 3/2019, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de noviembre de 2019 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 72, Tomo II, noviembre de 2019, página 1393, con número de registro digital: 2021053.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

La compilación y formación editorial de esta Gaceta estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se utilizaron tipos Helvetica Lt Std 7, 8, 9 y 10 puntos. Se terminó de editar el 15 de diciembre de 2021. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

